

UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI

Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas

Antônio Augusto Lopes Neto

DO BANCO MUNDIAL AO VALE DO JEQUITINHONHA:

entre a pobreza e o desenvolvimento

**Diamantina
2021**

Antônio Augusto Lopes Neto

**DO BANCO MUNDIAL AO VALE DO JEQUITINHONHA:
entre a pobreza e o desenvolvimento**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
Mestrado Profissional Interdisciplinar em Ciências
Humanas – da Universidade Federal dos Vales do
Jequitinhonha e Mucuri, como requisito parcial para
obtenção do título de Mestre.

Área de Concentração: Política, Cultura e Sociedade

Orientador: Prof. Dr. André Luís Lopes Borges de Mattos

**Diamantina
2021**

Catálogo na fonte - Sisbi/UFVJM

L864d LOPES NETO, ANTONIO AUGUSTO
2021 DO BANCO MUNDIAL AO VALE DO JEQUITINHONHA [manuscrito] :
entre a pobreza e o desenvolvimento / ANTONIO AUGUSTO LOPES
NETO. -- Diamantina, 2021.
90 p.

Orientadora: Prof.* André Luis Lopes Borges de Mattos .

Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências Humanas) --
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri,
Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas, Diamantina,
2021.

1. Banco Mundial. 2. Desenvolvimento. 3. Pobreza. 4. Vale
do Jequitinhonha. I. Borges de Mattos , André Luis Lopes .
II. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.
III. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFVJM
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Bibliotecário Rodrigo Martins Cruz / CRB6-2886
Técnico em T.I. Thales Francisco Mota Carvalho



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI

ANTÔNIO AUGUSTO LOPES NETO

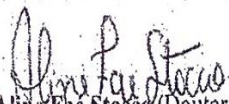
DO BANCO MUNDIAL AO VALE DO JEQUITINHONHA: Entre a pobreza e o desenvolvimento

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em CIÊNCIAS HUMANAS da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, nível de Mestrado, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em CIÊNCIAS HUMANAS.

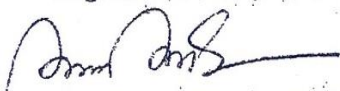
Orientador: Prof. Dr. André Luis Borges de Mattos

Data de aprovação 03/03/2021.


André Luis Lopes Borges de Mattos (Doutor - UFVJM)


Aline Fae Stocco (Doutor - UFVJM)


Diogo Neves Pereira (Doutor - UFVJM)


Márcia Anita Sprandel (Doutor - SENADO FEDERAL)

Pra turma lá de casa, com carinho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que me acompanharam nesse longo período, em especial a minha família pelo carinho.

A turma de 2018 do MPICH, pelas amizades conquistadas e pelas trocas intensas de conhecimento.

Ao Professor André, que aceitou de bom grado a árdua tarefa de me orientar, se não fosse a sua paciência e o conhecimento compartilhado, certamente esse trabalho não teria sido concluído. Muito obrigado!

E aos queridos professores Aline, Diogo e a Márcia Sprandel, que aceitaram a tarefa de avaliar este trabalho.

Que liberdade é essa, se a língua é escrava?
Frei Caneca

RESUMO

Este texto buscar interpretar o surgimento do Vale do Jequitinhonha a partir das práticas e do discurso do desenvolvimento. Entretanto, nosso objetivo é explorar uma dimensão pouco abordada na pesquisa acadêmica sobre a região, que concerne ao papel desempenhado por entidades multilaterais na elaboração de estratégias de combate à pobreza e de desenvolvimento. Esta abordagem, portanto, à luz da bibliografia relacionada ao tema, pretende analisar a atuação do Banco Mundial em Minas Gerais, autor e financiador do “Projeto de Redução da Pobreza Rural em Minas Gerais”, executado pelo Estado entre os anos de 2005 e 2011. O projeto em questão foi inteiramente executado no Norte e Nordeste do estado de Minas Gerais, abarcando toda a região do Vales do Jequitinhonha e Mucuri.

Palavras-chave: Banco Mundial. Desenvolvimento. Pobreza. Vale do Jequitinhonha.

ABSTRACT

This text seeks to interpret the emergence of the Jequitinhonha Valley in the light of development practices and discourse. However, our objective is to explore a dimension that is rarely addressed in academic research on the region, which concerns the role played by multilateral entities in the creation of the fight against poverty and development. This approach, therefore, in the light of the bibliography related to the theme, intends to analyze the performance of the World Bank in Minas Gerais, author and financier of the “Rural Poverty Reduction Project in Minas Gerais”, provided by the State between the years 2005 and 2011. The project in question was dissipated in the North and Northeast of the state of Minas Gerais, covering the entire region of the Valleys of Jequitinhonha and Mucuri.

Keywords: World Bank. Development. Poverty. Jequitinhonha Valley.

LISTA DE SIGLAS

BM – Banco Mundial

CMDRS - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável

EMATER/MG - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais

IDENE - Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais

PAPP - Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural

PCPR - Projeto de Combate à Pobreza Rural

SEDVAN - Secretaria de Estado Extraordinária para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e do Norte de Minas

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 DO DESENVOLVIMENTO E DA POBREZA AO DESENVOLVIMENTO DA POBREZA: Como o Banco Mundial se tornou o principal avalista das políticas de combate à pobreza?	15
2.1 Afinal, o que significa o desenvolvimento?	18
2.2 História da pobreza ou como o mundo descobre a pobreza global	29
2.3 Um Banco a serviço dos pobres do mundo?.....	35
3 UMA MÁQUINA ANTIPOLÍTICA MINEIRA? Do Banco Mundial ao Vale do Jequitinhonha	48
3.1 O Combate da pobreza rural em Minas Gerais	57
3.2 Do Banco Mundial ao Vale do Jequitinhonha	74
4 CONCLUSÃO	83
5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	85

1 INTRODUÇÃO

Esse texto pretende ser uma contribuição a um debate bastante promissor, que busca interpretar o Vale do Jequitinhonha à luz das práticas e do discurso do desenvolvimento. Entretanto, nosso objetivo é explorar uma dimensão pouco abordada na pesquisa acadêmica sobre a região, que concerne ao papel desempenhado por entidades multilaterais na elaboração de estratégias de combate à pobreza e de desenvolvimento.

Esta abordagem, portanto, embasada na bibliografia relacionada ao tema, pretende analisar a atuação do Banco Mundial em Minas Gerais, autor e financiador do “Projeto de Redução da Pobreza Rural em Minas Gerais”, executado pelo Estado entre os anos de 2005 e 2011. O projeto em questão foi inteiramente executado no Norte e Nordeste do estado de Minas Gerais, abarcando toda a região dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Segundo o Banco Mundial, são regiões equiparadas ao nordeste brasileiro, com as mesmas características físicas e sociais.

Com recursos na casa de 94 milhões de dólares, o projeto tinha por objetivos aumentar as oportunidades econômicas para os pobres rurais, melhorando o acesso a serviços básicos e sociais e à infraestrutura de geração de renda; aumentar o capital social das comunidades rurais, para que pudessem se organizar e atender às próprias necessidades; e ainda fomentar a governança local e a cidadania através da criação e do fortalecimento de conselhos municipais, ao mesmo tempo estabelecendo vínculos com o governo, ONGs, instituições civis, sociedade, instituições financeiras e setor privado.

O PCPR se insere dentro de um novo marco de política social, elaborado pelo Banco Mundial e disseminado pelo mundo através dos diversos projetos de combate à pobreza rural financiados pela instituição. Essa nova abordagem consistia em trazer para o centro do debate os maiores interessados nas políticas sociais, as populações marginalizadas e pobres. Essa mudança ocorre em decorrência da ampliação das desigualdades e do aumento da pobreza, fruto do aprofundamento das políticas neoliberais e ajustes estruturais ao longo dos anos 1990.

Ao buscar compreender a natureza do desenvolvimento em Lesoto, pequeno país da África meridional, montanhoso e essencialmente rural, alvo de um volume surpreendente de ajuda para o desenvolvimento durante um curto período na década de 1970, Ferguson (1994) percebeu a “indústria do desenvolvimento” como “um fenômeno global”. Sendo assim, o autor afirma que

não há razão para pensar que a intervenção do "desenvolvimento" no Lesoto, mesmo que seja um caso extremo, seja inteiramente diferente em termos de intervenções semelhantes em outras partes do mundo. Mesmo as iniciativas particulares de

"desenvolvimento" promovidas no Lesoto podem ser apenas exemplos específicos de um modelo mais geral¹ (FERGUSON, 1994, p. 8, tradução nossa).

Como indica o autor, essa premissa aponta para uma forma particular da prática do desenvolvimento atribuída a essas organizações, que tornou possível transformar Lesoto em um objeto particular do conhecimento, estabelecendo ao mesmo tempo uma estrutura interpretativa em torno desse objeto (FERGUSON, 1994).

Dessa forma, como bem atesta Ferguson (1994), os projetos de desenvolvimento, organizados a partir dessa estrutura interpretativa têm efeitos regulares, para além dos seus objetivos preestabelecidos, que, no caso de Lesoto, concebiam a expansão e a consolidação do poder estatal burocrático, lado a lado com a projeção de uma representação econômica e da vida social que, ao mesmo tempo em que nega a "política", suspende seus efeitos. *A Máquina da Antipolítica* é exatamente a negação da política gerada por esse aparato burocrático.

Portanto, ao debruçarmos sobre o projeto de redução da pobreza rural em Minas Gerais, compreendemos que, para além de seu caráter messiânico e de sua suposta missão humanitária e civilizatória – o Banco Mundial pretende reduzir para menos de 3% a pobreza extrema no mundo, até 2030, e ao mesmo tempo promover a prosperidade compartilhada, aumentando a renda dos mais pobres em 40% –, a agenda da instituição tem uma ação propositiva e positiva.

Através das políticas de desenvolvimento e de combate à pobreza, o Banco Mundial buscou, como um agente político, intelectual e financeiro (PEREIRA, 2016), por meio do endividamento, formular aquilo que deveria ser as políticas de desenvolvimento dos estados-clientes. Ao mesmo tempo, a assistência técnica da instituição formava quadros dentro das burocracias estatais, que, em grande medida, acabavam por representar os seus interesses.

Portanto, a tutela política, financeira e intelectual exercida pelo BM tinha um propósito muito claro e definido, estabelecer uma nova narrativa, através do discurso e da prática do desenvolvimento, que desse conta de interpretar a produção das desigualdades na sociedade capitalista. Como veremos ao longo do trabalho, para o Banco Mundial a pobreza era resultado da incapacidade dos países pobres e subdesenvolvidos em gerir o seu próprio desenvolvimento.

Como pretendemos evidenciar, a análise do projeto demonstra a maneira pela qual o Banco Mundial, através dos financiamentos e da ação política, tem tornado possível modelar

¹ A global phenomenon, and there is no reason to think that the “development” intervention in Lesotho, even if an extreme case, is entirely different in kind from similar interventions elsewhere in the world. Even the particular “development” initiatives promoted in Lesotho may only be specific examples of a more general model.

a ação e a organização do Estado a partir dos interesses privados e estrangeiros, ao mesmo tempo que não guarda qualquer compromisso em relação à democracia real ou mesmo com o combate à pobreza.

A hipótese de trabalho sugere, portanto, uma relação intrínseca entre os projetos de desenvolvimento que ajudaram a modelar todo um discurso sobre o Vale do Jequitinhonha, inteiramente consolidado nos meios acadêmicos e políticos, e essa indústria do desenvolvimento, representada e patrocinada pelo Banco Mundial. Ao conectar várias partes do globo, disseminando um discurso e uma prática comum ao desenvolvimento, tornou-se possível que grandes regiões do planeta pudessem ser interpretadas, ao mesmo tempo que compartilhavam um problema comum: a pobreza como resultado da ausência de desenvolvimento.

Toussaint (2006) afirma que o Banco Mundial, criado na esteira do pós-guerra, com objetivo de apoiar os Estados Unidos na reconstrução da Europa e afastar o temor comunista, teve a sua atuação, desde o início, condicionada pela polarização político-ideológica da Guerra Fria. Embora ao longo das décadas buscou construir uma imagem apolítica e técnica, o BM sempre representou os interesses geopolíticos e geoeconômicos de Washington. Naquele contexto, em termos ideológicos, o “combate à pobreza” ganha centralidade, na medida em que a pobreza mundial era reconhecida como um grande gerador de instabilidade política e também um entrave ao desenvolvimento. E coube justamente ao Banco Mundial legitimar sua atuação, vinculando o combate à pobreza, o apoio ao desenvolvimento, produzindo ideias, financiando projetos e atuando como agente político, ao recomendar o que, para quem e como fazer em termos de desenvolvimento capitalista (PEREIRA, 2010).

O presente trabalho está dividido em quatro capítulos, entre eles a introdução e a conclusão. No segundo capítulo, apresentamos o marco referencial do trabalho, o panorama histórico da questão da pobreza dentro da agenda política mundial, discutindo o início da “era do desenvolvimento” (RIST, 2008) e como o Banco Mundial se apropriou dessas agendas, se convertendo em uma poderosa máquina de geopolítica.

Já no terceiro capítulo, o objetivo é, utilizando as ferramentas teóricas e metodológicas da corrente pós-desenvolvimentista, discutir as críticas ao discurso e à prática do desenvolvimento. Nesse sentido, o primeiro passo consiste, a partir de uma bibliografia do pós-desenvolvimento, interpretar o discurso do desenvolvimento que envolve o Vale do Jequitinhonha, através da interpretação do Projeto de Redução da Pobreza Rural em Minas Gerais.

O Vale do Jequitinhonha tem ocupado, desde os anos de 1960, um espaço destacado no imaginário nacional, tendo sua imagem profundamente ligada à pobreza, à miséria e à fome. Naquele momento, a pobreza rural aparece como a expressão máxima do seu subdesenvolvimento e terceiro-mundismo. Nesse sentido, aquilo que comumente identificamos como um discurso desenvolvimentista profundamente comprometido e preocupado com a superação da pobreza do Vale do Jequitinhonha serviu de mote para a estruturação de um acelerado processo de modernização das forças produtivas. E o marco referencial desse imperativo de desenvolver a região acontece com a criação da CODEVALE – Comissão de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha e seus grandes projetos de desenvolvimento, na década de 1960.

Esse movimento deve ser visto como parte de um processo maior de disseminação de organizações, empresas, atores políticos, que une diversos pontos dispersos no globo em torno do centro do capitalismo hegemônico.

Ainda no terceiro capítulo, analisaremos a questão prática do desenvolvimento ou como a agência desenvolvimentista promove sua agenda. Do ponto de vista do projeto, a partir dos documentos publicados pelo Banco Mundial, trazemos a contribuição de James Ferguson para pensar como a ideia da *máquina da antipolítica* pode contribuir na interpretação da realidade do desenvolvimento no Vale do Jequitinhonha.

2 DO DESENVOLVIMENTO E DA POBREZA AO DESENVOLVIMENTO DA POBREZA: Como o Banco Mundial se tornou o principal avalista das políticas de combate à pobreza?

Buscar compreender o processo de apropriação e instrumentalização do tema da pobreza pelo Banco Mundial² (BM) e a sua consequente associação ao discurso desenvolvimentista, passa necessariamente por um exame histórico e político do papel desempenhado pela referida entidade multilateral, que ao longo da segunda metade do século XX foi alçada à condição de agente “político, intelectual e financeiro” (PEREIRA, 2016), se convertendo na principal entidade promotora das políticas de combate à pobreza e de desenvolvimento.

Nascido sobre os “escombros” da segunda guerra mundial, o Banco teve sua criação condicionada a dois objetivos básicos: apoiar financeiramente os Estados Unidos na reconstrução da Europa e Japão e conter o avanço Comunista, em ambos os casos oferecendo ajuda para o desenvolvimento dos países não alinhados.

Ao BM coube, ao longo das décadas, construir uma autoimagem de neutralidade e cientificidade, com o objetivo de ampliar seu arco de influência global, fortalecendo sua atuação como um agente capaz de impor, por caminhos distintos, regulamentações políticas e econômicas sobre os Estados, explorando assim a “sinergia entre financiamento, assistência técnica a governos, pesquisa econômica e coordenação de iniciativas multilaterais” (PEREIRA, 2009, p. 01).

Essa estranha espécie de Banco sempre explorou a sinergia entre empréstimos e pensamento econômico para ampliar a sua influência e institucionalizar a sua pauta de políticas em âmbito internacional. Pesquisa recente mostrou como o Banco age, desde as suas origens, ainda que de diferentes formas, como um ator político, intelectual e financeiro, e o faz devido a sua condição singular de prestador, formulador de políticas, ator social e veiculador de ideias – produzidas pelo *mainstream* anglo-saxônico e disseminadas por ele ou produzidas por ele, em sintonia com o *mainstream* – sobre o que fazer, como fazer, quem deve fazer e para quem, em matéria de desenvolvimento capitalista. É precisamente por meio dessa combinação singular de papéis e funções que o Banco opera (PEREIRA, 2014, p. 78).

20 Grupo Banco Mundial (GBM) é formado pelas seguintes entidades: Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD, Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), Corporação Financeira Internacional (CFI), Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos (CICDI), Agência Multilateral de Garantias de Investimentos (AMGI), Instituto de Desenvolvimento Econômico (IDE), renomeado de Instituto do Banco Mundial (IBM), e Painel de Inspeção. Neste texto, estamos considerando como “Banco Mundial” a atuação em conjunto do BIRD e a AID, que é braço do BM para a ajuda internacional ao desenvolvimento. Elas mantêm estreita articulação com o conjunto do GBM, à exceção, em parte, do Painel de Inspeção.

Esta condição singular vem sendo construída pelo Banco desde os anos 1950, quando ele passa a pautar o debate internacional sobre desenvolvimento e arquitetar uma imensa rede de agentes públicos, privados, internacionais, nacionais, formais e informais, articulados em diferentes níveis de atuação. Guardando uma estreita identificação e submissão aos ideários do BM, esses diferentes agentes permitiram que o raio de influência e ação recobrissem praticamente todos os quadrantes do globo³. A rede de relacionamentos do BM, portanto,

abarca fundações privadas, ONGs, instituições de pesquisa, corporações privadas, instituições financeiras internacionais e organizações bilaterais e multilaterais financeiras e de assistência ao desenvolvimento. Essa rede de relações internacionais, por sua vez, articula-se com relações igualmente vastas e diversificadas, forjadas pelo Banco dentro de cada país cliente, potencializando enormemente a sua capilaridade social e sua influência política (PEREIRA, 2014, p. 79).

Empenhando um esforço considerável no combate à pobreza, arregimentando-a como uma dimensão prioritária do campo do desenvolvimento, “sua atuação político-intelectual contribuiu para [...] instituir ambos os temas [a pobreza e o desenvolvimento] como objetos legítimos de pesquisa econômica e de políticas públicas” (PEREIRA, 2010, p.1), cimentando o caminho para uma nova narrativa sobre a pobreza, fundamentada nas práticas e no discurso do desenvolvimento.

Embora se apresente como uma instituição independente e se distancie de temas políticos, impondo um caráter estritamente “técnico” para suas operações, a dimensão política do Banco é muito clara e definida, o que, segundo Eric Toussaint (2006), deve ser entendida levando em consideração o perigo de contágio revolucionário e a Guerra Fria. O Banco esteve desde sua fundação juntamente com o Fundo Monetário Internacional, submetido aos interesses geoeconômicos e geopolíticos norte-americanos e de seus principais aliados⁴. Em decorrência das diretrizes da política externa norte-americana, o Banco fortaleceu e ampliou o alcance do capitalismo ancorado nos EUA, expandindo, assim, o arco de contenção do bloco soviético.

3 Para um entendimento e aprofundamento melhor dos atores que compõem essa rede vasta e articulada em torno do Banco Mundial, ver Pereira (2010), Ribeiro (2014) e Toussaint (2006).

4 A engenharia política interna do Banco foi construída para que os EUA e seus principais aliados mantivessem controle sobre sua atuação. Isso fica bem claro quando olhamos a representação e o voto que cada país-membro possui nas mesas de negociação da instituição. Como cada membro contribui economicamente com a instituição, garantindo direito de voto, esse é distribuído de acordo com o peso econômico e político de cada país. Atualmente o Banco conta com 189 membros, desse grupo, apenas 10 possuem aproximadamente 50% de todos os votos, e o EUA sozinho, por ser o maior credor da instituição, corresponde por 16% dos votos, sendo o único país com direito a veto. Seguido por Japão, Alemanha, Reino Unido e França, que representam o conjunto de países aliados do EUA, juntos controlam politicamente as operações do Banco Mundial. A sede do BM fica em Washington – DC, e, historicamente, o presidente do Grupo Banco Mundial é um cidadão norte-americano, indicado pela presidência dos EUA, embora essa não seja uma regra instituída e não está em discussão. Apenas cinco países, nesses mais de 75 anos da instituição, não utilizaram recursos do banco: EUA, Japão, Alemanha, Reino Unido e França.

Diante desse quadro profundo de disputa político-ideológica, o debate em relação à pobreza torna-se explosivo, reverberando na noção que passa a hegemonizar o debate nessas últimas décadas. Baseado na quantificação e na singularização do fenômeno, há um claro movimento, por parte do Banco Mundial, de distanciamento da análise da pobreza de questões como justiça social, democracia e desigualdade, assumindo um caráter puramente técnico, baseado em certo tipo de economicismo, que “lê” a pobreza simplesmente pela ausência de recursos, medido por indicadores de renda⁵. Ou como sugere Ugá (2004, p. 55):

o uso do conceito de pobreza refere-se a um marco teórico bem definido – proposto pelo neoliberalismo –, que, ao priorizar os “pobres” como alvo de suas políticas, implica o deslocamento da política social da noção universalizada de “direito” e, em última instância, sugere a supressão da ideia e da realidade da cidadania social.

E mesmo que a noção de pobreza possa carregar uma infinidade de definições e noções, se apresentando como um fenômeno social complexo, o termo largamente utilizado na comunidade acadêmica e política internacional é aquele elaborado e empregado pelo BM, que orienta não apenas as políticas sociais em países em desenvolvimento, mas um amplo debate internacional acerca do desenvolvimento e do combate à pobreza.

Nesse sentido, com o avanço dos estudos sobre a pobreza ao longo do século XX, o BM, com seu poder de influência global, associou o discurso do desenvolvimento à ideia de pobreza. Em última instância, o discurso do desenvolvimento se converte em combate à pobreza. Mediante a transferência de capitais e tecnologia, a ajuda internacional é apresentada como o único meio possível de travar essa batalha em escala global, o que permitiu ao Banco Mundial se apresentar como o “protetor do pobres”⁶ (FARIAS; MARTINS, 2007).

A guerra contra a pobreza e a centralidade que o tema toma dentro da instituição, revelado pelo lema “o nosso sonho é um mundo sem pobreza”, deve ser compreendido, portanto, como parte de uma poderosa e complexa miríade de entidades internacionais que buscam dar sentido a uma ação intelectual, política, social e ideológica de convencimento, na qual organizam e hierarquizam os países, dentro de um escopo ideológico muito claro, o desenvolvimento, que consiste na transformação total das culturas e formações sociais dos países pobres do terceiro mundo a partir dos preceitos dos países ricos (ESCOBAR, 1995). E

⁵ Há um debate muito promissor e profícuo em torno da pobreza multidimensional que tem ganhado corpo nas últimas décadas, entretanto, muito por força do Banco Mundial, ainda prevalece em grande medida, principalmente nos círculos políticos hegemônicos, a pobreza baseada na renda.

⁶ O Banco Mundial, desde sua origem, foi o principal indutor do discurso e da prática do desenvolvimento, e a essa condição foi possível acentuando seu papel intelectual através do contato com as burocracias dos países-clientes, estimulando e formulando aquilo que deveria ser estabelecido como políticas públicas.

para um entendimento claro desse processo, é preciso situar essa discussão dentro dos marcos políticos e econômicos estabelecidos ao longo do século XX, apontados principalmente pela polarização político e ideológica da guerra-fria.

Mais precisamente, foi durante a gestão de Robert McNamara⁷ (1968-81) que a pobreza se estabelece no arcabouço teórico e político da instituição, o que, segundo Pereira (2016, p. 237), foi a consolidação da política de assalto à pobreza, engendrada e executada pelo Banco, ao instituir uma “espécie de ciência da pobreza, baseada na quantificação e singularização do fenômeno”. O assalto à pobreza, como afirma Pereira (2016), foi a política instituída por McNamara ao introduzir a doutrina “desenvolvimento é segurança”, que considerava, dentro do contexto da guerra-fria, a pobreza como uma ameaça ao desenvolvimento capitalista, ao mesmo tempo em que buscava implementar uma agenda política de neutralização das lutas e reivindicações populares através do endividamento dos estados.

Essa política evoluiu no período em que a instituição adere aos programas de ajustes estruturais e de austeridade a partir dos anos de 1980 e consolida-se nos anos de 1990, quando o BM estabelece uma nova política social profundamente atrelada ao liberalismo econômico e baseada na quantificação da pobreza e na prestação de mínimos sociais.

Diante do exposto, concordamos com Mauriell (2008, p. 151) quando afirma que o combate à pobreza

expressa mais um conjunto de iniciativas orquestradas internacionalmente pelas organizações econômicas multilaterais do que um grupo de mecanismos pontuais de enfrentamento da questão social concebidos separadamente em escala nacional. E combater a pobreza, muito mais que uma retirada do Estado na área social, significa um redirecionamento qualitativo das ações estatais no cenário internacional, traduzindo-se em estratégias de controle e regulação do trabalho a baixos custos no mercado mundial.

2.1 Afinal o que significa o desenvolvimento?

Como alguém poderia se colocar contra algo que se propõe a eliminar a pobreza, a miséria e a fome no Mundo? Essa é uma das perguntas que Gilbert Rist (2008, p. 1) abre um dos textos mais emblemáticos a respeito do mito do desenvolvimento, ou melhor, da crença ocidental que tem ocupado a agenda política internacional nas últimas sete décadas.

⁷ Robert McNamara, antes de ser nomeado para presidência do BM em 1968, ocupava o cargo de secretário de defesa desde 1961, estando a frente da pasta nos governos John F. Kennedy e Lyndon B. Johnson, no auge da Guerra Fria. Foi um dos principais arquitetos da guerra do Vietnã, responsável pelo endurecimento da ofensiva norte-americana. Com formação em Harvard, McNamara tinha uma vasta experiência no setor privado, ocupando cargos importante em diversas empresas, entre elas a FORD Motor Company, em que se tornou o primeiro presidente fora do círculo da família FORD.

Em uma espécie de genealogia do desenvolvimento, Rist (2008) busca dissecar essa crença que tem se universalizado a partir dos Estados Unidos desde os anos de 1940, embora, como sugere o próprio autor, o termo seja ainda mais antigo, remetendo à Grécia Antiga. Segundo Ribeiro (2014, p. 158), “desde a Segunda Guerra Mundial, o desenvolvimento como um sistema de crenças tem se envolvido com leituras particulares do passado e formulações sobre o futuro em escala global”.

Já James Ferguson (1994) aponta para uma particularidade do nosso período histórico, no qual muito do que concebemos do mundo é fruto da “problemática do desenvolvimento”.

O “Desenvolvimento é tão central, que guerras são travadas e golpes são lançados em seu nome. Todos os sistemas de governo e filosofia são avaliados de acordo com sua capacidade de promovê-la. De fato, parece cada vez mais difícil encontrar uma maneira de falar sobre grandes partes do mundo, exceto nestes termos”⁸ (FERGUSON, 1994, p. xiii, tradução nossa).

Essa ideia, força ou sistema de crenças (RIST, 2008), intimamente relacionada ao avanço do capitalismo no pós-guerra, pode ser interpretada como um novo tipo de projeto civilizatório que se equivale ao discurso colonial (ESCOBAR, 1995). Levado a cabo pelo ocidente, buscou-se romper com as diversas temporalidades do mundo contemporâneo ao impor uma medida única de tempo, um discurso hegemônico que passa a moldar toda nossa percepção do mundo.

Embora os resultados dessas intervenções sejam questionáveis, principalmente naquilo que se propôs a solucionar, a fome e a miséria, o que se observa, após décadas de desenvolvimento, é que essa ainda parece ser a única força motriz capaz de unir em torno de si parte substancial das manifestações de ajuda, ao mesmo tempo em que se apresenta como único caminho possível.

Essa seria a natureza da tese defendida por Rist (2008). Por considerar o desenvolvimento uma crença ocidental, uma nova religião sustentada pelo discurso da modernidade, poderíamos supor a sua permanência em decorrência de uma certeza coletiva, na qual, em essência, nunca padece de questionamento, mesmo diante dos graves erros e violências cometidos em seu nome.

⁸ Development in our time is such a central value. Wars are fought and coups are launched in its name. Entire systems of government and philosophy are evaluated according to their ability to promote it. Indeed, it seems increasingly difficult to find any way to talk about large parts of the world except in these terms.

Da mesma forma que os cristãos não ignoram a multidão de crimes cometidos em nome da fé, sem por isso renegar dela, os experts em “desenvolvimento” reconhecem cada vez com mais frequência os erros cometidos, sem no entanto, por em questão suas razões para perseverar⁹ (RIST, 2008, p. 20, tradução nossa).

Diante dessa nova religião, argumenta Rist (2008, p. 21, tradução nossa)¹⁰, é possível distinguir ao menos 4 elementos característicos. O primeiro deles pode ser traduzido na arrogância ocidental que difere a sociedade moderna, como secular e racional, de outras sociedades baseadas em crenças e tradições. Rejeitando as próprias crenças e tradições, a sociedade moderna estaria em um estágio mais avançado do desenvolvimento.

O segundo elemento apontado pelo autor, afirma que o desenvolvimento se fundamenta em crenças sociais e não em ideologias, que são passíveis de questionemos e abertas ao debate. Essas crenças sociais – desenvolvimento e os direitos humanos –, por exemplo, se convertem em uma espécie de certeza coletiva, inquestionável publicamente. Expressas através de proposições simples, são consideradas verdadeiras por estarem amplamente difundidas no senso comum. As pessoas acreditam porque todos acreditam, sendo incapazes de fazerem de outra maneira.

A terceira característica é a imposição de uma maneira determinada de agir. A crença do desenvolvimento conduz a formas, maneiras específicas de ação. Mesmo que se questione a validade de tal proposição, é impossível escapar dessa obrigação coletiva. E finalmente, a quarta característica. Rituais e sinais amplamente utilizados como medida de sustentação do discurso do desenvolvimento. Feiras, exposições, reuniões, assembleias gerais entre outros eventos são consideradas grandes rituais que comungam da ideia comum de reverenciar o desenvolvimento. Longe do seu ar de cientificidade, o desenvolvimento se converte, portanto, em uma nova religião (RIST, 2008) carregada de crenças e fanatismo.

Da mesma forma, afirma Ribeiro (2014, p. 159),

⁹ Just as Christians know all about the numerous crimes committed in the name of their faith, yet continue to uphold it, so do the ‘development’ experts increasingly recognize the mistakes without questioning their reasons for soldiering on.

¹⁰ Without repeating the argument developed elsewhere,⁴⁰ let us make a couple of points that will allow us to put forward such a view. [...] (a) To consider modern society as different from others, on the pretext that it is secular and rational, is actually a result of Western arrogance. [...] (b) The modern belief to which we are referring needs to be qualified. It should not be confused with the message proclaimed by Christianity – for although that is unquestionably part of the Western heritage, progressive secularization has taken away from the Churches their monopoly of defining the beliefs shared by society as a whole. [...] (c) These beliefs are effective. They compel those who share them to act in a particular manner. Even if everyone personally questions the validity of such and such a proposition, it is impossible to escape the collective obligation that it involves. [...] (d) Finally, in so far as these beliefs are religious, life is constantly imparted to them through signs and rituals. For example, shows, fairs and exhibitions of every kind (especially ‘world fairs’) sustain the idea that ‘progress is under way’, and the opening of a school or a dam in a distant country means that people can be made to believe that a better life is just around the corner.

Desenvolvimento é um dos discursos mais inclusivos no senso comum e na literatura especializada. Sua importância para a organização de relações sociais, políticas e econômicas fez com que antropólogos o considerassem “uma das ideias básicas da cultura europeia ocidental moderna”[...] “algo como uma religião secular”, inquestionada, já que “se opor a ela é uma heresia quase sempre severamente punida”.

Diante disso, podemos compreender o desenvolvimento, não apenas como um valor em si, mas como um discurso dominante, uma rede interpretativa que torna possível que parte substancial do planeta se torne inteligível (FERGUSON, 1994, p. iii). Regiões inteiras do globo, como afirma James Ferguson, passaram da noite para o dia a serem vistas como subdesenvolvidas, sendo a pobreza, a fome e a miséria a expressão máxima dessa condição.

O único caminho possível para essas nações empobrecidas do terceiro mundo estaria, portanto, na busca incessante ao desenvolvimento, que tão solenemente as nações ricas estariam dispostas em apoiar. Embora, afirma Esteve (2009, p. 9, tradução nossa), “para dois terços da humanidade o desenvolvimento signifique ao menos uma coisa: a capacidade de escapar de uma condição vaga, indefinível e indigna chamada subdesenvolvimento”¹¹.

Segundo Ferguson (1994, p. 9), é possível identificar duas grandes correntes interpretativas do desenvolvimento. De um lado, temos aqueles que percebem o desenvolvimento enquanto uma ação propositiva, planejada de erradicação da pobreza e da miséria no mundo, ou seja, uma ferramenta de erradicação de problemas universais. Encabeçado pelas nações centrais e levado a cabo pelas agências de desenvolvimento, o desenvolvimento é percebido como o maior empreendimento do homem e tem por mérito a busca incessante de respostas a esses dramas universais que afetam parte significativa da população mundial.

Por outro lado, o segundo grupo, apoiado em uma interpretação marxista e da teoria da dependência, mesmo considerando o desenvolvimento um empreendimento possível, critica essencialmente a desigualdade gerada por certos modelos de desenvolvimento. Tomado como uma tentativa de promoção do capitalismo no terceiro-mundo, o desenvolvimento se apresenta como uma força reacionária que surge como um obstáculo ao pleno desenvolvimento ou verdadeiro desenvolvimento das nações subdesenvolvidas. Ou seja, segundo essa corrente, o desenvolvimento do capitalismo está na raiz da perpetuação da pobreza e da fome no mundo. E ao se apropriar de novos territórios, tem impedido qualquer iniciativa de mudança social radical.

¹¹ Para dos terceras partes de la gente en el mundo, empero, desarrollo conota siempre por lo menos una cosa: la capacidad de escapar de una condición vaga, indefinible e indigna llamada subdesarrollo.

Apesar dessas duas correntes interpretativas do desenvolvimento, segundo Porto-Gonçalves, o desenvolvimento seria parte de um mesmo projeto civilizatório, “que, tanto pela via liberal e capitalista, como pela via socialdemocrata e socialista, a Europa Ocidental acreditou poder universalizar-se” (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 62).

Tanto Arturo Escobar (1995) quanto Gilbert Rist (2008) situam o início da hegemonia do desenvolvimento em 20 de janeiro 1949, quando Henri Truman fez seu famoso pronunciamento, ao tomar posse como presidente do EUA em seu segundo mandato. Escobar (1995, p. 33, tradução nossa) afirma que “o surgimento e a consolidação do discurso e estratégia do desenvolvimento no início do período do pós-guerra, é resultado da problematização da pobreza que existia naqueles anos¹²”.

Na ocasião, Truman (*apud* RIST, 2008) chama a atenção do mundo para o grande drama da miséria e da pobreza que uma parcela da humanidade enfrentava. Como resposta, ele apresenta para o mundo o ponto IV do seu discurso, que representava uma maneira de os EUA apoiarem o “mundo livre” ou os “amantes da paz”, como se refere aos países não alinhados com os soviéticos, oferecendo ajuda financeira, tecnológica e política.

Quarto, devemos embarcar em um novo programa ousado para aproveitar os benefícios de nossos avanços científicos e progresso industrial disponíveis para a melhoria e crescimento de áreas subdesenvolvidas.

Mais da metade da população mundial vive em condições que se aproximam da miséria. A comida deles é inadequada. Eles são vítimas de doenças. Sua vida econômica é primitiva e estagnada. A pobreza deles é uma desvantagem e uma ameaça tanto para eles e para áreas mais prósperas.

Pela primeira vez na história, a humanidade possui o conhecimento e habilidade para aliviar o sofrimento dessas pessoas.

Os Estados Unidos são proeminentes entre as nações no desenvolvimento de técnicas industriais e científicas. Os recursos materiais que podemos pagar para uso para assistência de outras pessoas é limitado. Mas nossos recursos imponderáveis em conhecimentos técnicos estão em constante crescimento e são inesgotáveis.

Eu acredito que devemos colocar à disposição dos povos amantes da paz, os benefícios de nosso conhecimento técnico para ajudá-los a perceber suas aspirações por uma vida melhor.

E, em cooperação com outras nações, devemos promover o investimento de capital em áreas que precisam de desenvolvimento.

Nosso principal objetivo deve ser ajudar os povos livres do mundo, por meio dos seus próprios esforços, para produzir mais alimentos, mais roupas, mais materiais para habitação e mais poder mecânico para aliviar seus fardos.

Convidamos outros países a unir seus recursos tecnológicos nesta empresa. Suas contribuições serão muito bem-vindas. Isso deve ser uma empresa cooperativa em que todas as nações trabalham juntas através das Nações Unidas e suas agências especializadas, sempre que possível. Deve ser um esforço mundial para a conquista da paz, abundância e liberdade.

¹² el surgimiento y consolidación del discurso y la estrategia del desarrollo en los albores del período de la segunda posguerra, como resultado de la problematización de la pobreza que tuvo lugar en esos años.

Com a cooperação de negócios, capital privado, agricultura e trabalho neste país, este programa pode aumentar muito a atividade industrial em outras nações e podem elevar substancialmente seus padrões de vida.

Esses novos desenvolvimentos econômicos devem ser concebidos e controlados para o benefício dos povos das áreas em que estão estabelecidas. Garantias para o investidor deve ser equilibrada por garantias no interesse das pessoas, cujos recursos e trabalho, vão para esses desenvolvimentos.

O velho imperialismo - exploração para lucro estrangeiro - não tem lugar em nossos planos. O que imaginamos é um programa de desenvolvimento baseado nos conceitos de tratamento justo e democrático.

Todos os países, incluindo o nosso, se beneficiarão muito com um constante programa para o melhor uso dos recursos humanos e naturais do mundo. Experiência mostra que nosso comércio com outros países se expande conforme eles progredem industrialmente e economicamente.

Maior produção é a chave para a prosperidade e a paz. E a chave para maior produção é uma aplicação mais ampla e vigorosa do moderno conhecimento científico e técnico. Apenas ajudando os menos afortunados de seus membros a se ajudarem pode a família humana alcançar uma vida digna e satisfatória, que é o direito de todas as pessoas.

A democracia sozinha pode fornecer a força vitalizante para agitar os povos do mundo em ação triunfante, não apenas contra seu opressor humano, mas também contra seus antigos inimigos - fome, miséria e desespero.

Com base nesses quatro principais cursos de ação, esperamos ajudar a criar as condições que levarão eventualmente à liberdade pessoal e felicidade para toda a humanidade¹³ (TRUMAN *apud* RIST, 2008, p. 72, tradução nossa).

¹³Fourth, we must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas. More than half the people of the world are living in conditions approaching misery. Their food is inadequate. They are victims of disease. Their economic life is primitive and stagnant. Their poverty is a handicap and a threat both to them and to more prosperous areas. For the first time in history, humanity possesses the knowledge and skill to relieve the suffering of these people. The United States is pre-eminent among nations in the development of industrial and scientific techniques. The material resources which we can afford to use for assistance of other peoples is limited. But our imponderable resources in technical knowledge are constantly growing and are inexhaustible. I believe that we should make available to peace-loving peoples the benefits of our store of technical knowledge in order to help them realize their aspirations for a better life. And, in cooperation with other nations, we should foster capital investment in areas needing development. Our main aim should be to help the free peoples of the world, through their own efforts, to produce more food, more clothing, more materials for housing, and more mechanical power to lighten their burdens. We invite other countries to pool their technological resources in this undertaking. Their contributions will be warmly welcomed. This should be a cooperative enterprise in which all nations work together through the United Nations and its specialized agencies whenever practicable. It must be a worldwide effort for the achievement of peace, plenty, and freedom. With the cooperation of business, private capital, agriculture, and labor in this country, this program can greatly increase the industrial activity in other nations and can raise substantially their standards of living. Such new economic developments must be devised and controlled to the benefit of the peoples of the areas in which they are established. Guarantees to the investor must be balanced by guarantees in the interest of the people whose resources and whose labor go into these developments. The old imperialism – exploitation for foreign profit – has no place in our plans. What we envisage is a program of development based on the concepts of democratic fair-dealing. All countries, including our own, will greatly benefit from a constant program for the better use of the world's human and natural resources. Experience shows that our commerce with other countries expands as they progress industrially and economically. Greater production is the key to prosperity and peace. And the key to greater production is a wider and more vigorous application of modern scientific and technical knowledge. Only by helping the least fortunate of its members to help themselves can the human family achieve the decent, satisfying life that is the right of all people. Democracy alone can supply the vitalizing force to stir the peoples of the world into triumphant action, not only against their human oppressor, but also against their ancient enemies – hunger, misery, and despair. On the basis of these four major courses of action we hope to help create the conditions that will lead eventually to personal freedom and happiness for all mankind.

Entretanto, afirma Rist (2008, p. 72), embora se apresente como uma carta de boas intenções, sem prometer nada de concreto, o ponto IV aponta para questões centrais dentro da retórica do desenvolvimento, que acabam por passar despercebidas. Indicando o protagonismo dos EUA na luta contra o subdesenvolvimento, esse ponto do discurso guarda uma nova maneira de conceber as relações internacionais. Uma nova visão de mundo em que o subdesenvolvimento aparece como sinônimo de áreas atrasadas e inaugura um novo olhar sobre a noção de desenvolvimento.

A ideia de desenvolvimento na tradição do pensamento ocidental foi percebida como algo inevitável, que simplesmente acontece (RIST, 2008). Entretanto, quando os EUA lançam o seu par, a noção de subdesenvolvimento, altera-se de maneira profunda o sentido do conceito. Apesar de sutil, a noção passa a evocar não apenas a ideia de mudança, de transformação para um estágio final de desenvolvimento, mas a possibilidade de que tal mudança possa ser provocada, planejada.

O surgimento do termo "subdesenvolvimento" evocou não apenas a ideia de mudança na direção de um estado final, mas, sobretudo, a possibilidade de realizar essa mudança. Não era mais apenas uma questão de coisas 'se desenvolvendo'; agora era possível "desenvolver" uma região¹⁴ (RIST, 2008, p. 73, tradução nossa).

Portanto, o par desenvolvimento/subdesenvolvimento alterou radicalmente a forma como o mundo era visto até então, reduzindo a diferença e ocultando a história e a geografia dos países pobres e ricos. Agora, pertenciam a um mesmo grupo de países que ocupavam apenas pontos distintos de uma mesma trajetória.

Mais uma vez, a naturalização de história esvazia a história de seu conteúdo. As condições históricas que explicaria a 'liderança' de alguns países sobre outros não podem entrar no argumento, uma vez que as "leis do desenvolvimento" são supostamente o mesmo para todos¹⁵ [...] (RIST, 2008, p. 78, tradução nossa).

Como sugere Ribeiro (2014, p. 160), através de um sistema de classificação, estabelecendo taxonomias de povos, sociedades e regiões, o desenvolvimento criou estereótipos

¹⁴ The appearance of the term 'underdevelopment' evoked not only the idea of change in the direction of a final state but, above all, the possibility of bringing about such change. No longer was it just a question of things 'developing'; now it was possible to 'develop' a region.

¹⁵ Once more, the naturalization of history empties history of its content. The historical conditions that would explain the 'lead' of some countries over others cannot enter into the argument, since the 'laws of development' are supposedly the same for all.

simplistas, que reduziram a realidade a partir de dualidades – atrasados/modernos, desenvolvidos/subdesenvolvidos.

As classificações produzem estereótipos úteis para sujeitar pessoas por meio de simplificações que justificam a indiferença à heterogeneidade. Os estereótipos quase não conseguem esconder suas funções de poder sob a superfície do idioma do desenvolvimento e da cooperação, cujo léxico é cheio de dualismos que se referem, de formas estáticas ou dinâmicas, a estados transientes ou a relacionamento de subordinação – “desenvolvido/subdesenvolvido, países “em desenvolvimento”, “mercados emergentes” (RIBEIRO, 2014, p. 160 -161).

Demonstrando claramente como tornou possível a classificação e a hierarquização dos povos, sociedades e regiões, o discurso do desenvolvimento legitimou essa desigualdade de poder, ao passo que permitiu que esses mesmos grupos ou regiões se tornassem objetos do desenvolvimento, justificando as inúmeras intervenções.

Corroborando com Escobar (1995), Rist (2008) argumenta que o ponto IV significava também colocar à disposição das “áreas subdesenvolvidas” do globo todo o cabedal técnico e científico acumulado pelas nações centrais, ajudando-as a atingirem o mesmo padrão de desenvolvimento que os países ricos alcançaram.

Nesse sentido, o programa tinha como propósito,

criar as condições necessárias para reproduzir em todo o mundo os traços característicos das sociedades avançadas da época: altos níveis de industrialização e urbanização, tecnificação da agricultura, rápido crescimento da produção material e dos níveis de vida e adoção generalizada da educação e dos valores culturais modernos¹⁶ (ESCOBAR, 1995, p.20).

A garantia para atingir tal intento estaria no progresso material e esse só viria através da ciência e técnica moderna. Desta forma, afirma que “no conceito de Truman, o capital, a ciência, e a tecnologia eram os principais componentes que tornariam possível uma revolução massiva. Só assim o sonho americano de paz e abundância poderia estender a todos os povos do planeta”¹⁷ (ESCOBAR, 1995, p. 20, tradução nossa).

Escobar (1995) sugere, portanto, que o discurso do desenvolvimento se estabeleceu através de um conjunto de certezas, muito próximo das conclusões de outros autores, entre eles

¹⁶ Crear las condiciones necesarias para reproducir en todo el mundo los rasgos característicos de las sociedades avanzadas de la época: altos niveles de industrialización y urbanización, tecnificación de la agricultura, rápido crecimiento de la producción material y los niveles de vida, y adopción generalizada de la educación y los valores culturales modernos.

¹⁷ En concepto de Truman, el capital, la ciencia y la tecnología eran los principales componentes que harían posible tal revolución masiva. Solo así el sueño americano de paz y abundancia podría extenderse a todos los pueblos del planeta.

o próprio Gilbert Rist (2008). O desenvolvimento se assentaria através da modernização das relações sociais, apagando qualquer vestígio de sociedades pretéritas e arcaicas; a industrialização como caminho preferencial para a modernização; e o progresso social, cultural e político como resultado do progresso material.

Apresentado como uma estratégia global (RIST, 2008), o desenvolvimento foi considerado como um conjunto de medidas técnicas colocadas fora do reino do debate político – utilização do conhecimento, crescimento da produtividade, expansão do comércio internacional. E logo se afirmou como campo de interesse prioritário dos norte-americanos.

Um ponto de convergência entre os diversos autores que discutem o tema é no que concerne ao aspecto econômico que é tomado pelas principais correntes do desenvolvimento. Como assegura Escobar (1995, p. 43), os economistas do desenvolvimento tomaram a economia como um traço cultural, incorporando os aspectos característicos das sociedades avançadas e da sua cultura na agenda do subdesenvolvimento.

Nesse sentido, a crítica cultural estabelecida por Escobar (1995) reconhece a teoria econômica como um discurso particular, que suprimiu e escondeu outras formas e noções econômicas. Nesse sentido, afirma que

qualquer modelo, seja local ou universal, é uma construção do mundo e não uma verdade objetiva e irrefutável sobre ele. Essa é a premissa básica que norteia a análise da economia como cultura. O domínio da economia moderna significou que muitas outras conversas ou modelos foram apropriados, suprimidos ou ignorados (ESCOBAR, 1995, p. 112, tradução nossa)¹⁸.

Como efeito etnocêntrico, aflora um culto a uma maneira particular de perceber a economia capitalista, que ao mesmo tempo em que é datada e localizada, pretensamente se universaliza através do discurso do desenvolvimento.

Nesse movimento, como uma variável fundamental desse processo, o impulso do desenvolvimento se assentaria no capital internacional, através da ajuda externa e da cooperação internacional. Se apresentando com um claro sentido humanitário e civilizatório, a ajuda e a cooperação internacional se tornou um dos expedientes fundamentais da política externa dos países em desenvolvimento.

Nesse sentido, por meio de uma imensa rede de saberes e poderes, tornou possível a sustentação do discurso do desenvolvimento no âmbito mundial (GÓMEZ, 2007).

¹⁸ Pero cualquier modelo, sea éste local o universal, es una construcción del mundo y no una verdad objetiva e irrefutable sobre él. Esta es la premisa básica que guía el análisis de la economía como cultura. La dominación de la economía moderna implicó que muchas otras conversaciones o modelos fueran apropiadas, suprimidas o ignoradas.

Fatores relacionados com a formação de capital: tecnologia, população e recurso, políticas fiscal e monetária, industrialização e desenvolvimento agrícola, intercâmbio e comércio. Também, fatores culturais: nível de educação e uma cultura orientada a incorporar os valores da cultura moderna. E, finalmente, a criação de instituições que gerenciam o processo: organizações internacionais de controle (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial ou certas agências técnicas das Nações Unidas), oficinas de planejamento nacional e agências técnicas de outros tipos (GÓMEZ, 2007, p. 43).

Por intermédio de um conjunto de variáveis de natureza econômica, política, cultural e institucional, articulado através de uma rede de atuação multiescalar entre diversas entidades nacionais e internacionais, tornou possível ao discurso do desenvolvimento se estabelecer enquanto discurso da verdade. Diante desse quadro, o desenvolvimento se apropriou e ressignificou termos como pobreza, miséria, riqueza e tantos outros, o que tornou possível a invenção do terceiro-mundo, do subdesenvolvimento (ESCOBAR, 1995).

Como afirma Gómez (2007, p. 43-44),

apesar das dificuldades dos chamados países subdesenvolvidos serem questionáveis e de sofrerem uma exploração evidente, existem formas diversas de ler os problemas desses países e de enfrentá-los. O discurso do desenvolvimento, com seu elevado poder de abrangência e sua pretensão de hegemonia, oferece uma interpretação dessa realidade que a crítica pós-desenvolvimentista se propõe a enfrentar, mostrando a parcialidade e a incoerência de seus pressupostos e o fracasso de seus resultados, e assim abrir a possibilidade de outra leitura da materialidade dos países chamados subdesenvolvidos. No fim das contas, o discurso do desenvolvimento não tem nada de ontológico, de essencial e sim de construção histórica.

Toda essa retórica desenvolvimentista, profundamente atrelada aos interesses norte-americanos, estava intimamente relacionada a um novo paradigma de ajuda, que tornava possível que cada país perseguisse o seu próprio desenvolvimento, ao mesmo tempo em que consolidava os EUA como um poder imperialista hegemônico.

Com o fim dos impérios coloniais no pós-Segunda Guerra, acelerado pelas lutas anticoloniais e de libertação nacional, tal retórica permitiu aos EUA se impor como um novo poder imperial. Em torno da noção de desenvolvimento e subdesenvolvimento, que ao mesmo tempo justificava a desagregação colonial e o fim desses impérios coloniais, consolidava-se o imperialismo norte-americano, embora, agora de novo tipo e anticolonial (RIST, 2008).

Para obter independência política, eles perderam sua identidade e sua autonomia econômica, e foram agora forçados a percorrer o "caminho de desenvolvimento" traçado para eles por outros. Considerando que o mundo da colonização foi visto principalmente como um espaço político para abranger impérios cada vez maiores, "a era do desenvolvimento" foi o período em que o espaço econômico se espalhou por

toda parte, com o aumento do PIB como o imperativo número um (RIST, 2008, p. 79, tradução nossa).¹⁹

Em decorrência, é importante notar que o citado ponto IV, como afirma Rist (2008), deu ímpeto à criação de uma série de agências para a promoção do desenvolvimento, um dos poucos pontos de convergência da agenda política mundial. E no período que segue ao fim da Segunda Guerra, se estabeleceram os objetivos em torno da ajuda e da cooperação ao desenvolvimento, fruto do período dominado pela Guerra Fria, onde o terceiro-mundo foi empurrado para o centro da disputa político-ideológica.

Com a realização de diversas conferências e encontros, o desenvolvimento foi fortalecido no plano internacional, com destaque para a conferência de Bandung em 1955. Essa conferência, que reuniu sobretudo países africanos e asiáticos, em sua maioria não totalmente alinhados com as potências da Guerra Fria, foi saudada como a primeira manifestação dos interesses e das demandas dos países terceiro-mundistas no plano internacional. E, embora criticasse o imperialismo e o colonialismo essencialmente, esse posicionamento não se converteu na adoção de uma linha política (RIST, 2008), o que não desagradava os interesses norte-americanos. Assim, , “condenações ritualísticas do colonialismo, neocolonialismo e imperialismo não fez sua estreia em Bandung”²⁰ (RIST, 2008, p. 87, tradução nossa).

O que levanta a mesma conclusão, quando se observa o debate em torno do desenvolvimento, saudada como algo necessário e universal, a conferência definiu o desenvolvimento como uma questão econômica e de integração mundial. O que levou Rist (2008) a afirmar que essa noção se alinhava perfeitamente aos interesses internacionais, embora houvesse divergências.

¹⁹In gaining political independence, they forfeited their identity and their economic autonomy, and were now forced to travel the ‘development path’ mapped out for them by others. Whereas the world of colonization had been seen mainly as a political space to encompass ever larger empires, the ‘development age’ was the period when economic space spread everywhere, with the raising of GDP as the number one imperative.

Aqui cabe um adendo. É preciso ressaltar que a construção dessa retórica, equalizando a doutrina econômica com as questões geopolítica e geoeconômica e com estratégias para o imperialismo norte-americano, estava baseada na crença compartilhada na ciência e na tecnologia, que eram a base dos modelos matemáticos de crescimento amplamente difundidos e que serviram para convencer os países do terceiro-mundo a buscarem mais ajuda financeira e capital estrangeiro. E o empenho da Academia Americana, que mantinha estreita associação com fundações filantrópicas, serviu de trampolim para a alavancagem dessas teorias em todo o mundo. Adotando esses preceitos teóricos, as operações do BM seguiam duas orientações econômicas básicas: a 1ª delas foi conhecida como “efeito derrame”, que significava a concentração da riqueza nos estágios iniciais dos ciclos econômicos e se desconcentrava no final. Com o crescimento sustentado, permitia-se que uma melhora gradual na renda das classes mais baixas acontecesse. A 2ª dizia respeito à oposição entre eficiência e distribuição, o que significava dizer que as políticas distributivas eram vistas como um impedimento ao crescimento econômico (PEREIRA, 2014, p. 242).

²⁰ The ritualistic condemnations of ‘colonialism, neo-colonialism and imperialism’ did not make their debut at Bandung

As mesmas conclusões se aplicam em relação ao "desenvolvimento". Era visto como uma necessidade universal que estaria em toda parte no final de um grande esforço econômico, a ser estimulado pelo capital estrangeiro e a introdução de tecnologia moderna. Esta visão otimista convinha a todos os principais atores, sejam do campo americano ou soviético, e todos se referiam a modelos que, exceto sobre o papel do capital estrangeiro, tinham uma semelhança considerável entre si ²¹ (RIST, 2008, p. 87, tradução nossa).

Como uma decorrência, houve um fortalecimento do campo internacional do desenvolvimento, que implicou no surgimento de diversas instituições internacionais responsáveis pela promoção do modelo de desenvolvimento dos países industrializados.

Diante desse quadro, em mais de 70 anos de projeto hegemônico, Gómez (2007) afirma que

o desenvolvimento tem servido como estratégia de paz (imediatamente depois da Segunda Guerra Mundial), para combater o comunismo (por exemplo, ao longo da Guerra Fria), para combater os nacionalistas progressistas (por exemplo, na América Latina, nos anos de 1960 e 1970), para aliviar a pobreza que o próprio neoliberalismo provoca, com seus ajustes estruturais etc. Atropelando os Direitos Humanos, a Justiça ou a Democracia, o capitalismo se impõe em muitas ocasiões como falacioso guardião maior do desenvolvimento dos países e dos povos. “Tudo pelo desenvolvimento”, brada, enquanto cerceia democracias incipientes, reduz orçamentos em programas sociais, libera empréstimos para países pobres, que beneficiam empresas dos países ricos ou bombardeia civis em nome da liberdade (GÓMEZ, 2007, p. 29).

Com uma crítica contundente, escreveu Susan George em 1978:

O ocidente procurou aplicar ao Terceiro Mundo, os seus próprios conceitos de “desenvolvimento”, ‘operando através das elites locais, fazendo de conta que as vantagens proporcionadas a essas elites aos poucos acabariam por beneficiar os menos afortunados’, especialmente graças à adoção completa da tecnologia por ele concebida e fornecida. Esses métodos não produziram uma única economia independente e viável em todo o Terceiro Mundo – e, de fato, não era isso que pretendiam. O “desenvolvimento” foi a senha para a imposição de um novo tipo de dependência, para o enriquecimento dos que já eram ricos e para a formação de outras sociedades que atendam às suas necessidades políticas e comerciais (GEORGE, 1978, p. 17).

2.2 História da pobreza ou como o mundo descobre a pobreza global

Considerado um problema secular, estudos sobre a pobreza são relativamente recentes. Historicamente, o “problema da pobreza ou a pobreza como problema” (SPRANDEL, 2004) passou a ser alvo do escrutínio público apenas no século XX, quando o fenômeno se

²¹ The same conclusions apply with regard to ‘development’. It was seen as a universal necessity that would come everywhere at the end of a major economic effort, to be stimulated by foreign capital and the introduction of modern technology. This optimistic vision suited all the main actors, whether in the American or the Soviet camp, and all referred to models which, except on the role of foreign capital, bore a considerable resemblance to each other.

tornou global. Segundo Escobar, essa foi a maior descoberta do período que segue ao fim da Segunda Guerra e proporcionou uma profunda reestruturação cultural e política global (ESCOBAR, 1995, p. 50).

Com a polarização da Guerra Fria se deslocando para o Terceiro Mundo²², frente a aceleração nas lutas anticoloniais, de independência e movimentos socialistas, a questão da pobreza se destaca e o imperialismo norte-americano e sua poderosa máquina de propaganda deram início a essa nova ofensiva: a “guerra contra pobreza”, que atingia dramaticamente a Ásia, África e América Latina.

O discurso da guerra deslocou-se para o campo social e para um novo território geográfico: o Terceiro Mundo. A luta contra o fascismo se foi. Na rápida globalização da dominação mundial pelos Estados Unidos, a "guerra contra a pobreza" no Terceiro Mundo começou a ocupar o centro do palco (ESCOBAR, 1995, p. 48).

Em meio a esse amplo processo de reconhecimento público da realidade miserável de parte substancial da população mundial, no decorrer das décadas de 1940 e 50 (ESCOBAR, 1995, p. 48), cria-se um certo consenso nos meios políticos e acadêmicos que apontam para a pobreza e a fome como fonte de instabilidade social e política, representando uma clara ameaça aos países desenvolvidos.

Diante desse quadro, a opinião pública aponta para necessidade de as sociedades avançadas empreenderem algum esforço conjunto para mitigar ou mesmo erradicar a pobreza no mundo.

O destino das áreas ricas e pobres do mundo se concebia estritamente ligada. “A verdadeira prosperidade mundial é indivisível”, declarou em um painel de experts em 1948. “Não pode prosperar uma parte do mundo se em outras partes do mundo vivem em condições de pobreza e má saúde” (ESCOBAR, 1995, p. 48).

Segundo Escobar (1995), citando Sachs e Rahnema, até a década de 1940 o entendimento ou mesmo a forma como se tratava a pobreza eram profundamente diferentes da forma como se concebe essa questão a partir de então. Fazendo referência ao período colonial, não havia um reconhecimento claro do fenômeno da pobreza.

Nos tempos coloniais, a preocupação com a pobreza era condicionada pela crença de que, embora os "nativos" pudessem ilustrar algo com a presença do colonizador,

²² Segundo Arturo Escobar, como discurso histórico, o desenvolvimento surge no pós-guerra e teria suas raízes na modernidade e no capitalismo. Se equivalendo ao discurso colonial, o ponto IV do discurso de posse de Henry Truman em 1949 dá início à construção do Terceiro Mundo e ao conceito do subdesenvolvimento, criados a partir da imagem e semelhança do desenvolvimento. Esse discurso é importante, pois ele se sobrepõe à realidade desses países periféricos, impondo um olhar particular que nega a história local.

pouco podia ser feito para aliviar sua pobreza, pois seu desenvolvimento econômico era inútil (ESCOBAR, 1995, p. 49).

Diferentemente, na Europa, durante a idade média, a figura do pobre passa a ganhar certa legitimidade e relevância, ao mesmo tempo que aponta para a relativa naturalização dessa condição miserável. Esse era o resultado direto da ação da natureza. Invernos rigorosos, secas prolongadas, ou algum fenômeno natural de grande monta, a natureza atuava como a principal fiadora da pobreza (SPRANDEL, 2004).

Profundamente influenciada por uma certa moral cristã, a sociedade europeia concebia o pobre como uma categoria moral relacionada e complementar à do rico. “A pobreza era antes qualidade e condição de uma pessoa de qualquer status que estivesse sendo vítima de privações”.

Havia mesmo uma avaliação positiva da pobreza, valor social com fortes elementos cristãos, que despertava solidariedade e compaixão, além de admiração (tanto em relação ao pobre quanto ao rico que vivia com modéstia). Esta glorificação da pobreza teria funcionado como um processo compensatório de classificação social, no qual pessoas ricas e poderosas poderiam ser consideradas pobres em virtudes e – ao contrário – pessoas pobres poderiam ser admiradas por sua riqueza espiritual (SPRANDEL, 2004, p. 13).

A pobreza era um dado da realidade, inquestionável, natural. Enquanto flagelo, castigo, era resultado da vontade divina e a sociedade, de maneira geral, a aceitava, ao mesmo tempo em que a caridade permitia alcançar o Reino do Céu. Acreditava-se na sua inevitabilidade e permanência, como resultado de forças ocultas e desconhecidas, e não como questão social ou política.

O fenômeno da pobreza, bastante generalizado ao longo de toda a Idade Média, não se apresentava como um fator disruptivo e, em decorrência da grande rigidez das sociedades da época, a Igreja Católica cumpria o papel de mobilizar ajuda para amenizar essa condição imutável.

Schwartzman (2004) segue na mesma linha e aponta para o fato de que todas as sociedades, muito por força de uma tradição judaico cristã, reconheciam a virtude de ajudar os pobres, embora se aceitassem a inevitabilidade da pobreza. Segundo esse mesmo autor, citando Michael Katz, “antes do século XIX, teria sido absurdo imaginar a abolição da pobreza. Os recursos eram finitos e a vida era dura. A maioria das pessoas nascia, vivia e morria na pobreza” (SCHWARTZMAN, 2004, p. 14).

Entretanto, há um claro movimento de mudança nessa perspectiva naturalizante. Esse processo de ruptura na concepção e na administração da pobreza se consolida primeiro com o nascimento do Capitalismo na Europa, como sistema político e econômico de

organização social, e posteriormente com o surgimento do desenvolvimento no Terceiro Mundo (ESCOBAR, 1995).

Segundo Matta (1995, p. 8), essas mudanças começam a ganhar corpo e podem ser observadas a partir do século XIV, se acelerando com o movimento puritano e a reforma protestante de Martinho Lutero. O aparecimento da figura do desempregado compele a sociedade a redefinir a pobreza a partir de um novo ângulo, associando o pobre à vagância, à ociosidade e ao crime.

Essa nova mentalidade incitou uma importante discussão para distinguir entre o verdadeiro “pobre” e os vagabundos que deveríamos colocar para trabalhar. Uma moral relacional e retributiva foi substituída por uma moral distributiva, na qual o sistema e/ou o estado - e não o rico - eram responsáveis pela sobrevivência e controle daqueles que viviam à margem da sociedade (MATTA, 1995, p. 8, tradução nossa)²³.

Portanto, a pobreza ganha um novo status, deixando de ser definida a partir da moral cristã, sendo agora associada “ao desemprego, vagabundagem, preguiça e crime” (SPRANDEL, 2004, p. 14). Essa nova concepção de pobreza representava uma ameaça aos valores da nova ordem social, que por sua vez deveriam ser combatidos na raiz.

A condução da pobreza exigia um amplo processo de intervenção e de disciplina desses grupos. E a primeira manifestação dessas mudanças podem ser observadas na Inglaterra do século XVII, quando em 1601 a Coroa Britânica estabelece a primeira de duas *Leis dos Pobres (Poor Law)*²⁴, estabelecendo um sistema de proteção social que auxilia os mais necessitados.

Com função de assistir desempregados e inválidos, além de velhos e crianças, a lei estabeleceu um parâmetro de pobreza, que impedia aqueles que possuíssem condições de trabalhar de usufruí-la. Assim, em uma sociedade em que o “pobre” era equivalente a “povo comum”, representando a quase totalidade da população, a mendicância e a vagabundagem eram combatidas e severamente punidas (SOUSA, 2009, p. 34).

Assim conclui Matta (1995, p. 5, tradução nossa):

Essa nova concepção do trabalho como mercadoria fez com que a pobreza fosse considerada um vício, fruto da ociosidade, e levou ao estabelecimento de sucessivos

²³ This new mentality incited an important discussion to distinguished between the “true” poor and the vagabonds who should be put to work. A relational and retributive morality was replaced by a distributive morality in which the system and/or the state - not the rich - were responsible for the survival and control of those who lived on the margins of society

²⁴ A segunda Lei dos Pobres foi promulgada em 1834 e representava um aprofundamento da primeira iniciativa, tornando o trabalho obrigatório. Alguns autores afirmam que a Lei dos Pobres representa a origem do Estado de Bem-Estar Social que surge apenas no período que segue à Segunda Guerra. Ver Alves (2015).

mecanismos de controle jurídico e político dos pobres. Supunha-se que o trabalho forçado, prisão, açoites e outras medidas disciplinares drásticas acabariam com a libertinagem e a preguiça.²⁵

Sousa (2009), baseado em Polanyi, afirma ainda que havia um certo consenso no século XVIII de que a pobreza era inseparável da riqueza, que a abundância e o pauperismo eram partes de um mesmo processo. Com isso, a assistência ofertada pelo Estado gerou uma certa animosidade dentro da sociedade que passa a ver o pobre como um perigo.

Essa nova ordem social e econômica produziu uma sociedade profundamente individualista, competitiva, voltada para o mercado e fundada na diferenciação econômica (SPRANDEL, 2004, p. 14) e o pobre passa a ser visto com certa ambiguidade. Embora pudesse representar uma ameaça, também era visto como um desafortunado.

A medida que a economia de mercado avançava sobre novos territórios, rompendo os laços comunitários e suscitando profundas transformações sociais, econômicas e políticas, houve um intenso deslocamento de uma parcela importante da população para os centros urbanos, que se tornou privada de acesso à terra, à água e a outros bens e recursos (ESCOBAR, 1995, p. 50).

A origem da pobreza sistêmica, na forma moderna como é conhecida, se apresentava como um dos efeitos mais dramáticos dessa reorganização societária, que rompe com as formas pretéritas e inaugura uma nova escala de sua manifestação, a escala planetária.

Todo esse processo vai levar, ainda no século XIX, a uma mudança paradigmática na concepção e no tratamento da pobreza. Com a pauperização de uma parte significativa da população, começa a ganhar corpo o questionamento sobre as suas origens, apontando para a pobreza como uma questão social e humanitária. É que nas sociedades europeias, que estavam às voltas com suas revoluções burguesas e industriais, já não era mais possível esconder as contradições dessa nova sociedade. Sem, no entanto, tocar nas bases dessas contradições, esse processo acarretou na consolidação de um sistema de ajuda e de assistência aos pobres. A filantropia emerge nesse contexto como uma importante ferramenta para atenuar essas contradições.

O reconhecimento da pobreza e dos pobres, sua consequente modernização e o rompimento com as relações tradicionais anteriores produziram uma profunda transformação

²⁵ This new conception of labor as a commodity caused poverty to be regarded as a vice, a result of idleness, and led to the establishment of successive mechanisms of juridical and political control of the poor. It was supposed that forced labor, imprisonment, flogging, and other drastic disciplinary measures would put an end to debauchery and sloth.

no interior da sociedade capitalista e possibilitou a criação de novos mecanismos de controle social (ESCOBAR, 1995, p. 50).

O redimensionamento da pobreza como questão social demandava da sociedade novas formas de intervenção e de atuação, o que desencadeou o surgimento de instituições responsáveis por oferecer assistência aos pobres. Esse fato é importante pois tornam os pobres e a pobreza objetos claros de um processo de conhecimento e de racionalização. “Um instrumento técnico-discursivo que possibilitou a conquista da pobreza e a invenção de uma política da pobreza”²⁶ (ESCOBAR, 1995, p. 50, tradução nossa).

Das transformações decorrentes do aprofundamento das contradições dessa nova ordem, a pobreza passa a ser um “problema. Assim, se institucionalizaram mecanismos jurídicos e políticos para socorrê-la, reprimi-la e corrigi-la” (SPRANDEL, 2004, p. 14). A condução, a interpretação e o combate à pobreza fizeram emergir um novo campo de conhecimento e intervenção, que passa a ser denominado de campo “social”, que mais tarde originaria o Estado de Bem-Estar na Europa, e um conjunto de técnicas agrupadas sobre a forma de serviço social (ESCOBAR, 1995, p. 50, tradução nossa).

Não apenas a pobreza, mas também a saúde, a educação, a higiene, o emprego e a baixa qualidade de vida nas cidades tornaram-se problemas sociais e exigiram um amplo conhecimento da população e modos apropriados de planejamento social (Escobar, 1992a). O “governo do social” alcançou um status que, como a conceituação de economia, logo foi considerado normal. Uma “classe” foi criada separado constituído pelos “pobres”²⁷ (ESCOBAR, 1995, p. 50, tradução nossa).

A principal questão que emerge desse processo é justamente o estabelecimento de um aparato científico que operou profundas mudanças na vida social. E a importância desse processo, desencadeado no século XIX, tem no discurso do desenvolvimento no século XX a sua atualização e continuidade, se espalhando para as outras partes do globo. E o período que segue ao fim da Segunda Guerra passa a ser um marco nesse sentido.

Muito ligado a uma certa noção material e de riqueza, na qual contrapõe países ricos e pobres, a ideia de pobreza

²⁶ Un instrumento técnico-discursivo que posibilitó la conquista de la pobreza y la invención de una política de la pobreza.

²⁷ No solo la pobreza, sino también la salud, la educación, la higiene, el empleo y la baja calidad de vida en pueblos y ciudades se convirtieron en problemas sociales y requerían un conocimiento amplio de la población y modos apropiados de planeación social (Escobar, 1992a). El “gobierno de lo social” alcanzó un estatus que, como la conceptualización de la economía, pronto se consideró normal. Se había creado una “clase separada constituida por los ‘pobres’”.

se converte em um conceito organizador e em um objeto de uma nova problematização. Como toda problematização (Foucault, 1986) a pobreza cria novos discursos e práticas que davam forma a realidade na qual se referiam (ESCOBAR, 1995, p. 51, tradução nossa)²⁸.

Considerando a pobreza como um fenômeno essencialmente do Terceiro Mundo, o desenvolvimento e o crescimento econômico se apresentavam como “único” caminho possível de superação desse atraso secular. “Sua progressiva inserção em um regime de discurso e prática no qual certas medidas para a erradicação da pobreza se tornaram indispensáveis pra a ordem mundial” (ESCOBAR, 1995, p. 52, tradução nossa)²⁹.

Diante desse potente aforisma, positivado e desejado, o desenvolvimento surge como um importante empreendimento colocado a serviço das nações periféricas. Afinal, quem se colocaria contra a melhoria das condições materiais de vidas das pessoas? (RIST, 2008).

2.3 Um Banco a serviço dos pobres do mundo?

Prakash Loungani (2003) afirmou que a luta para erradicar a pobreza em todo o mundo, e mais particularmente nos países em desenvolvimento, tem sido uma das metas da agenda política internacional e dos governos desde pelo menos o final da Segunda Guerra Mundial. E, segundo Roberto Bissio (2016), essa é uma meta que aparece implícita na Carta das Nações Unidas de 1945 e na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1947.

Acabar com a pobreza é uma aspiração implícita na Carta das Nações Unidas de 1945, que inclui em seu preâmbulo a determinação de “promover o progresso social e melhores padrões de vida em maior liberdade”. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1947) estabeleceu “liberdade do medo e da necessidade” como “a mais alta aspiração das pessoas comuns”³⁰ (BISSIO, 2016, p. 1, tradução nossa).

Entretanto, o apelo mais dramático e sistemático foi realizado por Robert McNamara, em 1973, quando realizou o seu célebre discurso em Nairóbi, capital do Quênia.

Naquele momento, já empossado como presidente do Banco Mundial, McNamara chamava a atenção do mundo para a questão da pobreza extrema. Para consolidar a ideia de que

²⁸Se convirtió en un concepto organizador y en objeto de una nueva problematización. Como toda problematización (FOUCAULT, 1986), la de la pobreza creó nuevos discursos y prácticas que daban forma a la realidad a la cual se referían.

²⁹Su progressiva inserción en un régimen de discurso y práctica en el cual ciertas medidas para la erradicación de la pobreza se volvieron indispensables para el orden mundial.

³⁰Ending poverty is an aspiration that is implicit in the 1945 United Nations charter that includes in its preamble the determination “to promote social progress and better standards of life in larger freedom.” The Universal Declaration of Human Rights (1947) established “freedom from fear and want” as “the highest aspiration of the common people.”

a pobreza representava uma ameaça efetiva ao desenvolvimento do capitalismo mundial, McNamara lançava uma meta ambiciosa:

Devemos nos esforçar para erradicar a pobreza absoluta até o final deste século. Isso significa, na prática, a eliminação da desnutrição e do analfabetismo, a redução da mortalidade infantil e a elevação dos padrões de expectativa de vida das nações desenvolvidas (McNAMARA, 1973, tradução nossa).

Porque segundo McNamara,

Apesar de uma década de aumento sem precedentes no produto nacional bruto dos países em desenvolvimento, os segmentos mais pobres de sua população receberam relativamente poucos benefícios. Aproximadamente 800 milhões de indivíduos - 40% de um total de dois bilhões - sobrevivem com rendas estimadas (no poder de compra dos EUA) em 30 centavos por dia em condições de desnutrição, analfabetismo e miséria. Eles estão sofrendo de pobreza em sentido absoluto³¹ (McNAMARA, 1973, p. 5, tradução nossa).

Robert McNamara chega à presidência do Banco Mundial no final dos anos de 1960, período marcado pela intensificação das lutas anticoloniais, de libertação nacional e com a eminente derrota norte-americana na guerra do Vietnã. Figura chave nas administrações dos presidentes John F. Kennedy e Lyndon B. Johnson, McNamara buscava novas estratégias que dessem continuidade à ação imperialista norte-americana, em meio ao aumento da oposição ao conflito do Vietnã.

Durante sua longa gestão, concluída em 1981, McNamara transformou o BM no principal organismo internacional no combate à pobreza e introduziu mudanças conceituais importantes. Considerava que o sucesso da luta anticomunista não deveria ser apenas militar, o que resultou na consolidação da sua política “segurança é desenvolvimento”, objetivando a segurança e a governabilidade do mundo ocidental.

O reconhecimento do fracasso da via predominantemente militar seguida pelos EUA no Vietnã reforçou a ideia de que a “segurança” dos EUA dependia não apenas das armas, mas também da preservação da ordem política, a ser obtida, pensava-se, por meio de crescimento econômico, melhoria dos indicadores sociais básicos e redução da desigualdade socioeconômica (PEREIRA, 2014, p. 261).

Para McNamara, já ficava claro que o modelo de desenvolvimento dominante havia falhado, bloqueando o efeito derrame. Até aquele momento o desenvolvimento não significou

³¹ Despite a decade of unprecedented increase in the gross national product of the developing countries, the poorest segments of their population have received relatively little benefit. Nearly 800 million individuals - 40% out of a total of two billion – survive on incomes estimated (in U.S. purchasing power) at 30 cents per day in conditions of malnutrition, illiteracy, and squalor. They are suffering poverty in the absolute sense.

a distribuição gradual e contínua de parte da riqueza gerada para as camadas mais pobres (PEREIRA, 2016, p. 247).

Como o próprio afirma:

Embora a coleta de estatísticas sobre distribuição de renda no mundo em desenvolvimento seja relativamente esforço recente, e ainda bastante incompleto, os dados apontam para o que está acontecendo. Entre 40 países em desenvolvimento para os quais existem dados disponíveis, os 20% superiores da população recebem 55% de renda nacional no país típico, enquanto o mais baixo 20% da população recebe 5%. Isso é um grau muito severo de desigualdade - consideravelmente maior do que na maioria dos países avançados³² (McNAMARA, 1973, p. 5, tradução nossa).

Como a desigualdade de renda no mundo havia aumentando e grande parte da população mundial permanecia ainda em condições de miserabilidade, essa mistura de instabilidade política, pobreza e desigualdade poderia levar o mundo a novas revoluções.

Para McNamara já não era mais válido considerar que o crescimento econômico levasse necessariamente à redução da pobreza. Era preciso distingui-la analiticamente, o que abria espaço para que ambos pudessem ser abordados de maneira separada e direta. Por outro lado, McNamara jamais admitiu que a diminuição da pobreza pudesse ocorrer à custa do crescimento, como afirmava a imensa maioria dos economistas (dentro e fora do BIRD), e durante toda sua gestão insistiu na centralidade do crescimento econômico (PEREIRA, 2016, p. 248).

Até a gestão McNamara, o Banco Mundial se referia a necessidades sociais e não à pobreza, termo que conceitualmente figurava com pouco destaque dentro da literatura econômica e era visto de forma vaga ou mesmo pejorativa, estando muitas vezes associado ao assistencialismo. Com McNamara, a pobreza aparece com maior destaque, passando a ser o foco das políticas e projetos, sendo alvo da ação direta do Banco, que propõe sua redução drástica em um período de cinco anos, no quinquênio 1968 -1973.

Para atingir tal meta, era necessário realizar mudanças na carteira de crédito. Naquela época a agropecuária era área de maior expansão, seguida pelos projetos sociais em educação, saúde, saneamento, habitação e planejamento familiar. Para se ter uma noção de volume de recursos mobilizados nesse período, McNamara ampliou a carteira de crédito de 1 bilhão de dólares para 13 bilhões durante sua gestão, dobrando as remessas de capitais para a

³² Although the collection of statistics on income distribution in the developing world is a relatively recent effort, and is still quite incomplete, the data point to what is happening. Among 40 developing countries for which data are available, the upper 20% of the population receives 55% of national income in the typical country, while the lowest 20% of the population receives 5%. That is a very severe degree of inequality - considerably greater than in most of the advanced countries.

Ásia, América Latina e África³³. Pela primeira vez, o desenvolvimento passa a figurar dentro do BM como o único caminho de superação da pobreza, consolidando a instituição como uma “agência do desenvolvimento” (PEREIRA, 2010, p. 261).

Em meio a essas mudanças, McNamara estrutura um departamento de estudos econômicos voltados para fortalecer a produção de informações que pudessem sustentar as ações políticas e os programas, expandir as operações financeiras e operacionalizar os novos projetos sociais (PEREIRA, 2016, p. 248). Nomeado para a chefia desse novo departamento, o economista-chefe Hollis Chernery construiu um novo enfoque que permitiu a sustentação teórica da “luta contra a pobreza”, o conceito de “pobreza rural absoluta”.

O foco na pobreza rural se justificava porque, segundo McNamara (1973, p. 6), a maior parte dos pobres estavam nas áreas rurais, com estudos indicando que essa seria a situação das próximas duas ou três décadas. E cita as seguintes informações:

Atualmente, 70% da população de nossos países membros em desenvolvimento e um equivalente porcentagem dos pobres vive no campo; embora as projeções demográficas indiquem que 60% da população aumenta nestes países (um aumento de dois bilhões de pessoas até o final do século) deverá lugar nas áreas urbanas - principalmente por meio da migração interna - no ano de 2000, mais do que metade das pessoas no mundo em desenvolvimento ainda morará no campo; A rápida urbanização já está criando problemas muito sérios. Sob as políticas atuais, por gastos públicos capita em áreas urbanas são normalmente três a quatro vezes maiores do que eles estão em áreas rurais. Assim, os esforços para aliviar a pobreza rural por meio de uma migração ainda maior para as cidades vão resultar em uma divisão ainda mais desigual dos gastos públicos e apenas exacerbar as desigualdades de renda existentes; Nas áreas rurais, o problema da pobreza gira principalmente em torno da baixa produtividade de os milhões de pequenas fazendas de subsistência. A verdade é que apesar de todo o crescimento do PIB, o aumento da produtividade dessas pequenas fazendas familiares na última década tem sido tão pequeno a ponto de ser praticamente imperceptível³⁴ (McNAMARA, 1973, p. 6, tradução nossa).

³³ Como o próprio Pereira (2011) esclarece, McNamara impunha mudanças não apenas na alocação setorial dos recursos financeiros, mas também no destino desses recursos, levando em consideração os interesses externos da política americana. Demonstrando completo alinhamento com a política externa americana, em decorrência do apoio de Washington ao golpe militar que levara Suharto ao poder na Indonésia, os empréstimos para a Ásia foram intensificados, com destino principalmente para esse país, que retornava como estado-cliente. Ver Pereira (2011) e Toussaint (2006).

³⁴ At present, 70% of the population of our developing member countries and an equivalent percentage of the poor live in the countryside. Although demographic projections indicate that 60% of the population increase in these countries (an increase of two billion people by the end of the century) is expected to take place in the urban areas-largely through internal migration -in the year 2000 more than half of the people in the developing world will still reside in the countryside; Rapid urbanization is already creating very serious problems. Under present policies, per capita public expenditures in urban areas are typically three to four times as great as they are in rural areas. Thus, efforts to relieve rural poverty by still greater migration to the cities will result in an even more inequitable division of public expenditures and only exacerbate the existing inequalities of income; Within the rural areas the poverty problem revolves primarily around the low productivity of the millions of small subsistence farms. The truth is that despite all the growth of the GNP, the increase in the productivity of these small family farms in the past decade has been so small as to be virtually imperceptible.

Lançada no início da década de 1970, a pobreza rural absoluta passa a ser o alvo principal de intervenção de projetos de Desenvolvimento Rural Integrado (DRI), somada à publicação do livro *Redistribuição com crescimento* e com o enfoque orientando à pobreza, o BM se tornou o principal ator em seu combate.

Escobar (1995, p. 184, tradução nossa) afirma que

a constituição do campesinato como categoria de clientela de programas de desenvolvimento foi associada a uma ampla gama de processos econômicos, políticos, culturais e discursivos. Foi baseado na capacidade do aparato de desenvolvimento de criar sistematicamente categorias de clientes, como os “desnutridos”, os “pequenos agricultores”, os “agricultores sem-terra”, as “mulheres lactantes” e semelhantes, que permitem às instituições distribuir socialmente os indivíduos e as populações de forma consistente com a criação e reprodução das relações capitalistas modernas.³⁵

Segundo Pereira (2016, p. 249), “a construção desse enfoque seria impensável sem o questionamento ao ‘efeito derrame’ por dentro do próprio *mainstream* econômico”. Como a riqueza não havia sido distribuída de forma justa dentro dos países alvo, aumentando o fosso entre pobres e ricos, crescia nos meios acadêmicos a percepção de que o desenvolvimento poderia levar a uma ampliação da desigualdade, ao ponto de tornar inviável a redução da pobreza.

E como as críticas a esse modelo de desenvolvimento se avolumavam nesse período, a década de 1970 ainda tem a famosa publicação do Clube de Roma³⁶, sobre “os limites do crescimento econômico” em 1972. Somado a isso, a política externa americana sofre diversas reveses em decorrência das críticas que se avolumavam sobre a Guerra do Vietnã, o que leva Washington a buscar alternativas diplomáticas.

Uma delas foi a aprovação de novas medidas que mudou a política de concessão de ajuda bilateral, resultando na ampliação do crédito agrícola para os camponeses, pautada na

³⁵ La constitución del campesinado como una categoría de cliente de los programas de desarrollo estuvo asociada con una amplia gama de procesos económicos, políticos, culturales y discursivos. Se basaba en la habilidad del aparato del desarrollo para crear sistemáticamente categorías de clientes como los “malnutridos”, los “pequeños agricultores”, los “agricultores sin tierra”, las “mujeres lactantes” y similares, que permiten a las instituciones distribuir socialmente a individuos y poblaciones en modos consistentes con la creación y reproducción de las relaciones capitalistas modernas.

³⁶ Fundado em 1968 pelo presidente honorário da FIAT Aurélio Peccei e o cientista Alexander King, o Clube de Roma, como ficou conhecido, é uma ONG que congrega diversas personalidades e tem como propósito debater o futuro da humanidade, levando em consideração questões políticas, sociais e ambientais. Ficou mundialmente conhecido com a publicação em 1972 do “Relatório Meadows” ou como é conhecido “The limits of growth” - Os limites do Crescimento. Esse relatório, patrocinado pelo Clube, foi realizado por uma equipe do Massachusetts Institute Technology - MIT, em que, utilizando complexos modelos matemáticos, colocava em cheque o modelo de desenvolvimento de crescimento econômico ilimitado e fazia previsões catastróficas, como o esgotamento em menos de 100 anos dos recursos naturais, caso as tendências de crescimento se mantivessem as mesmas.

ideia de atender às necessidades básicas e com foco da redução da “pobreza extrema”. Essa mudança é importante porque legitima e fortalece a política “pró-pobre” do BM.

Em meio a esse panorama tumultuado pela Guerra Fria e a emergência dos nacionalismos no terceiro-mundo, surgem novos enfoques sobre desenvolvimento, defendidos por outras entidades supranacionais. Como argumenta Pereira (2016, p. 250), a CEPAL³⁷ e a UNCTAD³⁸ argumentavam que a solução para a desigualdade crescente e para a pobreza deveria passar necessariamente por mecanismos de distribuição de riquezas entre o centro e a periferia, ao mesmo tempo que era necessário estabilizar os preços das commodities e fortalecer acordos comerciais que protegessem os mercados desses países.

O choque do petróleo em 1973 ainda exerce forte pressão sobre todo esse ambiente de extrema volatilidade, jogando luz sobre a necessidade de uma “nova ordem mundial”, que foi encampada na Assembleia Geral da ONU em 1974. O objetivo era garantir aos países pobres uma maior soberania sobre seus recursos naturais, aumento da ajuda para o desenvolvimento, além do perdão de dívidas e a participação mais ativa nos conselhos deliberativos do BM e do FMI. Para o BM, essa conjuntura consistia em uma forte ameaça sobre sua atuação, já que desnudava de forma clara que a sua resposta à pobreza era limitada e conservadora (PEREIRA, 2016, p. 246-247).

Com a introdução da noção de pobreza absoluta e relativa, o Banco Mundial passou a atuar no sentido da identificação dos focos de pobreza no meio rural, nos quais era preciso fortalecer ações voltadas para o desenvolvimento, sem, no entanto, questionar os entraves estruturais, sobre os quais os projetos deveriam se acomodar.

Como os projetos de desenvolvimento rural integrado buscavam o aumento produtivo dos camponeses, internamente o Banco passou a considerá-los uma pequena revolução verde. Entretanto, esse modelo de desenvolvimento rural não atacava o problema

³⁷ A Comissão Econômica para América Latina e Caribe com sede no Chile, foi criada em 1948 a partir da Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, tinha por objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico da América Latina. Entretanto, no período de 1950 até os anos 1970, segundo Filho e Corrêa (2011), a CEPAL cumpriu mais do que contribuir com o desenvolvimento regional, ela foi também uma Escola de Pensamento, produzindo uma interpretação diferente do modelo hegemônico de desenvolvimento, questionando principalmente o papel das economias periféricas dentro da divisão internacional do trabalho que nasce no pós-guerra. Segundo a crítica Cepaliana, esses países pobres e periféricos não alcançariam o mesmo nível de desenvolvimento das economias avançadas. Ao contrário, A manutenção da especialização produtiva tenderia a aumentar essas desigualdades. Ver Filho e Corrêa (2011).

³⁸ A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento foi estabelecida em 1964, tem por mérito buscar a integração das Nações em desenvolvimento na economia mundial, funcionando como fórum intergovernamental. Assim como a CEPAL, a UNCTAD também é crítica, buscava ampliar a ajuda financeira, pressionando nações dominantes.

principal que empurrava parcelas significativas da população rural para a pobreza, a concentração fundiária.

Como afirma Susan George, o próprio McNamara afirmou que o

programa agrícola do seu Banco[...] dará principal ênfase não à redistribuição da renda e da riqueza – por mais necessário que isso possa ser em muitos países membros – mas sobretudo o aumento da produtividade dos pobres, dessa forma criando condições para uma participação mais equitativa nos benefícios do desenvolvimento. [...] a posse da terra nos países pobres significa pobreza – mas esta não será redistribuída (GEORGE, 1973, p. 238).

Em 1974, com a publicação do livro *Redistribuição com crescimento*, a Instituição tornava público a mudança de estratégia, que consistia, segundo Pereira (2016, p. 251) em uma

estratégia distributiva de tipo incremental, na medida em que se limitava a distribuir parte do crescimento econômico (rendas e ativos novos) mediante projetos e programas financiados por meio de captação de impostos e endividamento externo. Em tese, tais ações fomentariam o aumento da “produtividade dos mais pobres”, de tal forma que, por meio da inserção atomizada no mercado, sua renda aumentaria. O estoque de riqueza permaneceria intocável.

A publicação dessa obra significou também o lançamento das bases teóricas de uma verdadeira “ciência da pobreza”, ao “instituir a pobreza absoluta e os grupos-alvos como categorias operacionais viáveis e legítimas para as políticas públicas” (PEREIRA, 2016, p. 251).

A pobreza, portanto, já vista como unidade de análise, passa a ser foco de qualquer ação voltada para a assistência ao desenvolvimento. Com o papel cada vez mais destacado na compilação, produção e disseminação de informações sobre pobreza, o Banco passa a pautar a agenda política internacional de combate à pobreza.

O engajamento do Banco na produção, compilação e disseminação de indicadores econômicos, análises de inputs – outputs e de custo benefício contribuiu para afirmar e amalgamar ideias e práticas em torno da pobreza como fenômeno singularizável, quantificável e tratável isoladamente. Ao mesmo tempo, a instituição se articulou com agências nacionais e multilaterais de pesquisa e planejamento, difundindo a sua expertise e, assim, forjando gradativamente os termos legítimos do debate internacional sobre o tema (PEREIRA, 2016, p. 251).

Portanto, com esse processo, não “apenas se estabeleceu um modo de interpretar e categorizar a realidade social, como também a questão social, com base na ‘ciência da pobreza’ e na ‘ciência da gestão política da pobreza’ pela via do crédito (e não da filantropia stricto sensu)” (PEREIRA, 2016, p. 267).

O Banco Mundial passa a figurar no centro do debate mundial ao articular um novo entendimento sobre o aumento da renda e a diminuição da pobreza absoluta, que não era mais percebida como incompatível com o crescimento econômico. Segundo Pereira (2016, p. 267), essa nova tese se assentava no argumento que era preciso “concentrar o investimento público no aumento da capacidade produtiva e dos rendimentos dos mais pobres”, o que significava distribuir parte do crescimento econômico com esses grupos vulneráveis através de projetos e programas financiados e no endividamento externo, como parte de uma ação de fomento no aumento da produtividade e inserção mercantil.

É importante notar que, muito por força de uma agenda liberal colocada a cabo pelo Banco Mundial, a concepção de que a superação da pobreza estava assentada sobre o aumento da produtividade envolvia um importante papel ideológico, na medida em que bastava apenas inserir os indivíduos em atividades produtivas, o que colocava o fenômeno da pobreza como algo isolado do conjunto das relações da sociedade capitalista.

Nesse sentido, cabe ressaltar, no final da década de 1970 quando a agenda neoliberal se estabelece como paradigma econômico e há uma reestruturação nas políticas de empréstimos do Banco Mundial, a ideia de capital humano é entronizado dentro da instituição. Assim, argumenta Pereira (2016, p. 253), “desenhava-se então as coordenadas de um modelo de política social que se tornaria hegemônico uma década depois centrado na formação de capital humano e na prestação de mínimos sociais”.

O fim da Gestão McNamara coincide com uma grave crise política e econômica que fecha a década de 1970, modificando profundamente a economia política mundial. Marcando o fim histórico do Estado de Bem-Estar Social, que entra em falência e dá lugar às políticas de Estado Mínimo e à Globalização Neoliberal.

Essa mudança de rumo na economia mundial provoca uma reorganização do papel do Banco Mundial. O Assalto Pobreza, instituído por McNamara, cede lugar para uma nova política de empréstimos, os chamados empréstimos de ajuste estrutural. O processo de endividamento externo que financiou os ciclos de desenvolvimento dos países latino-americanos, entre as décadas de 1950 e 1960, explode na crise da dívida em 1982. Orientados a partir dos interesses de Washington, os novos empréstimos do BM tinham por objetivos ajustar as políticas econômicas desses países endividados, sem, no entanto, levar em conta o custo social e humano que essas políticas pudessem ocasionar. Argumenta-se que os ajustes estruturais eram bons e acarretariam na diminuição da pobreza extrema, através do efeito derrame.

Portanto, o período entre as décadas de 1980 e 1990 marca uma inflexão nas políticas de combate à pobreza, na medida em que o Banco Mundial, juntamente com o FMI, adota essa nova agenda de ajustamento estrutural, que ficaria conhecido como Consenso de Washington, e significava, entre outras coisas, um conjunto de medidas de reformas macroeconômicas e políticas que buscavam adequar os países pobres e endividados à nova realidade econômica mundial: o neoliberalismo.

Na metade da década de 1980, pressionado e já admitindo os custos sociais, o Banco passa a adotar um programa de compensação social como contrapartida aos ajustes. E, em 1986, promove a primeira experiência com fundos sociais³⁹. De caráter transitório, em poucos anos esse projeto vai se transformar em um novo modelo de política social, baseado em demandas (SANAHUJA, 2001). Desta forma, a política social passa a ser orientada pela “focalização dos recursos em grupo-alvos, selecionados de acordo com a vulnerabilidade aos impactos do ajuste macroeconômico” (PEREIRA, 2016, p. 256).

Stahl (1994) aponta para uma profunda crise no pensamento tradicional das políticas sociais na América Latina, sobretudo em decorrência da presença do BM e do aprofundamento das políticas neoliberais e de austeridade ao longo da década de 1980. Como decorrência da crise econômica que acomete toda a região, entra em cena um profundo debate que questiona a eficácia das políticas sociais tradicionais em um momento de crescimento da pobreza (STAHL, 1994, p. 58).

Universalização versus grupos-metas, como afirma a autora, indica claramente essa ruptura, colocando em cheque o modelo de universalização de políticas sociais, que responsabilizava o Estado pela garantia de saúde, educação, alimentação e outros. Em decorrência, propunha-se uma nova concepção de política social seletiva, dirigida a grupos-metas determinados, orientada para os setores mais pobres da sociedade, virtualmente considerados como sendo as populações rurais, até então um dos grupos mais excluídos pelos sistemas tradicionais de seguridade social. Em parte, o argumento se baseava na escassez de recursos e na necessidade de amparar esses grupos mais vulneráveis e desfavorecidos (STAHL, 1994, p. 58).

³⁹Karin Sthal (1994, p. 55, tradução nossa) afirma que os Fundos de Investimento Social (SIF) constituem parte essencial da estratégia político-social orientado para os pobres, recomendado pelo Banco Mundial como compensação dos "custos" sociais da política de ajuste estrutural na América Latina. Os fundos sociais foram implementados e testados pela primeira vez na Bolívia, em 1985, por recomendação do Banco Mundial. Até agora, eles também foram estabelecidos em Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Panamá, Nicarágua, México, Peru, Uruguai e Venezuela.

Embora a crítica mais comum a esse modelo focalizado de política social se concentrava na exclusão dos grupos menos prioritários, principalmente aqueles que foram vítimas dos ajustes estruturais, os novos pobres, concentrando sua atenção apenas na pobreza estrutural, esse modelo ganhou corpo ao longo dos anos, se convertendo na tendência predominante de política social na América Latina (STAHL, 1994). E em grande medida, essa predominância é decorrente da ampliação da influência das instituições de Bretton Woods no decorrer dos anos 1980 e 1990.

Nos anos de 1990, o Relatório de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial retoma o conceito de Capital Humano e consolida um novo modelo de alívio da pobreza como referência mundial, calcado nos marcos da economia neoclássica. A partir da separação entre política econômica e política social, a estratégia do Banco passou a ser combinar programas de compensação social focalizados em curto prazo, aliados à adoção de políticas neoliberais. Mais uma vez, o Banco reafirma a fé no crescimento econômico e no efeito derrame.

A solução para a pobreza, portanto, repousaria na distribuição de parte dos ganhos do crescimento econômico. Entretanto, segundo o BM, o sucesso desses programas repousaria na chamada gestão das boas práticas, que deveria vir a partir de uma gestão compartilhada entre Estado, setor privado, ONG's e agências multilaterais.

Da mesma forma, afirma Stahl (1994, p. 59, tradução nossa) que

No debate sobre a política social na América Latina, as estratégias de subsidiárias e os conceitos de privatização são cada vez mais importantes. O BID, em seu conceito de reforma social para a América Latina, atribui grande responsabilidade à "sociedade civil" - associações públicas, organizações de base, ONGs, bem como empresas privadas com fins lucrativos - na seguridade social. De acordo com este enfoque, o Estado deve transferir progressivamente a essas organizações a responsabilidade de facilitar e realizar os serviços sociais.⁴⁰

Stahl (1994) ainda afirma:

Apesar de sua orientação reforçada para pobreza, que se concentra na pobreza estrutural, o BM continua apegado ao seu pensamento neoliberal, que assume que as forças do mercado livre juntamente com o crescimento econômico contínuo levarão quase automaticamente a ao bem-estar social, ou seja, com um ajuste estrutural bem-

40 En el debate sobre política social en Latinoamérica tienen cada vez mayor importancia las estrategias subsidiarias y los conceptos de privatización. El BID, en su concepto de una reforma social para Latinoamérica, le adjudica una gran responsabilidad a la «sociedad civil» - asociaciones públicas, organizaciones de base, ONGs, al igual que empresas privadas con fines de lucro - en la seguridad social. De acuerdo con este enfoque, el Estado debe transferir progresivamente a esas organizaciones la responsabilidad de facilitar y llevar adelante los servicios sociales.

sucedido, os que foram socialmente excluídos voltarão ao circuito econômico (STAHL, 1994, p. 50, tradução nossa)⁴¹.

O Relatório para o Desenvolvimento Mundial dos anos 2000 é dedicado à “luta contra a pobreza” e traz uma nova contribuição: o conceito multidimensional de pobreza, que engloba a promoção de oportunidades, autonomia e segurança, ao mesmo tempo reforça o discurso de que os ajustes estruturais eram bons para os pobres, desde que bem gerido pelos governos. Segundo o BM:

A estratégia apresentada neste relatório reconhece que a pobreza é mais que renda ou desenvolvimento humano inadequado; é também vulnerabilidade e falta de voz, poder e representação. Esta visão multidimensional da pobreza aumenta a complexidade das estratégias de redução da pobreza, porque é preciso levar em conta outros aspectos, como os fatores sociais e as forças culturais (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 12).

Rompendo com a visão predominantemente econômica, o relatório agora preconizava ainda o investimento em saúde e educação básica, a oferta de serviços públicos por ONG's e empresas e a legalização de imobiliários dos “pobres” para acesso a recursos bancários (PEREIRA, 2016, p. 260 - 261). A estratégia agora consistia no empoderamento dos pobres, ao passo que era preciso ouvi-los.

No Relatório sobre o desenvolvimento mundial de 2000, o BIRD propôs uma estratégia para atacar a pobreza em três frentes: promover oportunidades, facilitar a autonomia e aumentar a segurança das pessoas pobres, que traduziram como empowerment. Tal estratégia reconheceu que “a pobreza é mais que renda ou desenvolvimento humano inadequado; é também vulnerabilidade e falta de voz, poder e representação (SPRANDEL, 2004, p. 140).

Nesse sentido, cabia às organizações ampliar e garantir que os interesses dos pobres fossem atendidos, na medida em que eram os mais interessados no combate à pobreza. Segundo Salama e Destremau (1999), citados por Santana Júnior e Santos (2006), coube a Amartya Sen em “Desenvolvimento como Liberdade (2010)” oferecer os argumentos político-filosóficos de sustentação desse novo paradigma, redefinindo a noção de pobreza e o papel do Estado. Como afirmam Salama e Destremau,

o próprio Banco Mundial, em seu relatório de 2000/2001 sobre a pobreza, demonstra uma notável evolução dos conceitos de governança e de capital social. Embora não se situe explicitamente na perspectiva da exclusão, esse relatório adota uma visão ampla,

41 A pesar de su reforzada orientación a la pobreza, que se concentra en la pobreza estructural, el BM sigue apegado a su pensamiento neoliberal, el cual presupone que las fuerzas libres del mercado conjuntamente con un crecimiento económico continuo darán lugar casi automáticamente al bienestar social, es decir, que con un ajuste estructural exitoso los que fueron socialmente excluidos volverán a integrarse al circuito económico.

que lança mão dos argumentos filosóficos de Amartya Sen. A pobreza concerne às pessoas, aos seres humanos que estão por trás das estatísticas, e vai além dos aspectos de renda: engloba a vulnerabilidade, impotência, as desigualdades. Os três campos de ação propostos visam aumentar o poder dos pobres, dar-lhes mais segurança e aumentar suas oportunidades, mobilizando para isso o Estado e as instituições (SALAMA; DESTREMAU, 1999, p. 129 *apud* SANTANA JÚNIOR; SANTOS, 2013, p. 219).

Segundo Sen (2001, *apud* UGÁ, 2004), a pobreza é resultado da privação das capacidades e não necessariamente carência e falta de acesso a determinadas necessidades. Segundo o autor:

1 - a pobreza pode ser sensatamente identificada em termos de privação de capacidades; a abordagem concentra-se em privações que são *intrinsecamente* importantes (em contraste com a renda baixa, que é importante apenas *instrumentalmente*); 2 - existem outras influências sobre a privação de capacidades – e, portanto, sobre a pobreza real – além do baixo nível de renda (a renda não é o único instrumento de geração de capacidades) e; 3 - a relação entre baixa renda e baixa capacidade é *variável* entre comunidades e até mesmo entre famílias e indivíduos (o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional) (SEN, 2001, p. 110, *apud* UGÁ, 2004, p. 59).

O Banco Mundial ainda reafirmava a defesa do crescimento econômico e no efeito derrame como caminhos preferenciais para a mitigação da pobreza, embora agora aponte para a necessidade de ampliar as capacidades dos pobres. Da maneira que escreve o BM:

Os dados confirmam que o crescimento econômico em escala mundial melhora a renda dos pobres e, a prazo mais longo, reduz a pobreza não medida pela renda. Ademais, a expansão das capacidades humanas dos pobres continua a ser decisiva em qualquer estratégia para a redução da pobreza, tanto pelo valor intrínseco de capacidades como as de saúde e educação, como pelo valor da sua contribuição para outras dimensões de bem-estar, inclusive a de renda (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 32).

Compreende-se, portanto, que a redução da pobreza passaria necessariamente pelo reforço das capacidades humanas ou capital social dos pobres, que consequentemente levaria a uma ampliação das oportunidades. Quanto ao Estado, atuaria como garantidor das políticas sociais dos mais pobres, deixando de atuar em um segundo momento, quando esses estivessem devidamente capacitados.

Segundo Mauriell (2008), as mudanças ocasionadas no interior das políticas sociais a partir dos anos 1990, com consequente mudança no entendimento e combate à pobreza, da maneira como foram encabeçadas por essas entidades multilaterais, representam

a expressão mais visível de um movimento de refuncionalização das políticas sociais e reestruturação (aliado ao desmonte) da proteção social, a partir da “erosão das referências cognitivas e valorativas pelas quais as noções de bem público e responsabilidade pública poderiam ser formuladas como horizonte possível” (MAURIELL, 2008, p. 329).

Significativamente, esse movimento aproximava as políticas sociais e o combate à pobreza do ideário que rege os mercados. Assim, afirma Mauriell,

O combate à pobreza, no contexto atual, ganha um tom individualizado, centralizado nas características e comportamentos dos pobres e, as políticas sociais, sob esse prisma, são concebidas como instrumentos para ajudar na construção de “habilitações” que tornarão esses indivíduos “inseríveis” no padrão de sociabilidade contemporânea (uma sociedade de troca, de mercado, com dimensões globalizantes) (MAURIELL, 2008, p. 329).

Nesse sentido, poderíamos concluir que o Banco Mundial constrói um modelo universal de pobreza, o pobre universal, que estaria restrito a certas áreas, os países pobres ou subdesenvolvidos. Ao mesmo tempo, sugere que nas sociedades capitalistas a pobreza é resultado, único e exclusivamente, da incapacidade dos países pobres e subdesenvolvidos em desenvolver suas forças produtivas, reforçando a crença na boa gestão do capitalismo e na obediência às suas leis.

Nesse sentido, entendemos que compreender a conjuntura histórica da evolução da noção de pobreza e como o Banco Mundial busca se legitimar no cenário internacional, através da tentativa de apropriação desse conceito, vai permitir, como pretendemos apresentar nas próximas seções, clarificar, por meio da análise das práticas e discursos do desenvolvimento, a relação entre o BM e o Vale do Jequitinhonha. Ou seja, abordaremos essa relação a partir da análise das estratégias elaboradas pelo BM de combate à pobreza e de desenvolvimento rural, executadas pelo projeto de redução da pobreza em Minas Gerais.

3 UMA MÁQUINA ANTIPOLÍTICA MINEIRA? Do Banco Mundial ao Vale do Jequitinhonha

A presença do Banco Mundial na América Latina sempre esteve envolta em controvérsias e críticas. Visto com certa desconfiança, muitos consideram o Banco um legítimo representante dos interesses de Washington e de seus aliados, atuando no sentido de deslegitimar os regimes democráticos da região, ao passo que buscam a expropriação das suas riquezas, através das políticas neoliberais e pró-mercado. Enquanto para outros, elite econômica, representantes dos estamentos tecnocratas dos Estados, organizações não governamentais, o BM se traduz em um importante apoio na busca de modernização dos Estados, na superação dos obstáculos ao desenvolvimento, na erradicação da pobreza e da fome, oferecendo não apenas recursos financeiros, mas, sobretudo, sua expertise acumulada ao longo das décadas.

Como escreve Guillermo Perry e Eduardo García (2018, np, tradução nossa):

Na América Latina, as organizações multilaterais de desenvolvimento - especialmente o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial - são frequentemente vistas como organizações que impuseram suas visões "neoliberais" ou "pró-mercado" aos países da região, que atuam a favor dos interesses dos países do Norte e das multinacionais e contribuem para a persistência do subdesenvolvimento, da pobreza e da desigualdade. Por outro lado, alguns governos e tecnocratas latino-americanos, muitas vezes os viram como aliados úteis em sua busca por reformas modernizadoras e políticas sensatas e em seus esforços para combater poderosos lobbies domésticos⁴².

Embora esses posicionamentos estereotipados possam ajudar na demarcação de territórios políticos, é possível que, assim como afirmam esses mesmos autores, o papel e o significado histórico dessas instituições se encontrem entre essas duas posições antagônicas. O que significa dizer que a presença e o papel desempenhado pelo BM nas estratégias de políticas de desenvolvimento na América Latina é ocasional, variando em decorrência das conjunturas históricas e políticas e, no espaço, de acordo com cada país, levando em consideração seu peso econômico e político.

⁴² En América Latina, los organismos multilaterales de desarrollo —especialmente el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial— suelen ser percibidos como organismos que han impuesto sus visiones «neo-liberales» o «pro-mercado» a los países de la región, que trabajan en favor de los intereses de los países del norte y de las multinacionales y contribuyen a la persistencia del subdesarrollo, la pobreza y la desigualdad. Por otro lado, algunos gobiernos y tecnócratas latinoamericanos los han considerado a menudo como aliados útiles en su búsqueda de reformas modernizadoras y políticas sensatas y en su empeño en combatir a los poderosos lobbies internos.

Perry e García (2018) ainda afirmam que tanto o Banco Mundial quanto o Fundo Monetário Internacional têm sido fortemente influenciados pelas mudanças ocasionadas na comunidade científica internacional em termos de políticas macroeconômicas e de desenvolvimento e, por vezes, pelos formuladores latino-americanos, indicando fortemente uma certa reciprocidade entre essas entidades e os Estados latino-americanos. Há inclusive o reconhecimento dos erros e crimes cometidos. Como afirmam,

mesmo governos fortemente pró-mercado frequentemente enfrentavam sérios confrontos sobre o que consideravam visões simplistas dos OMD [Organismos Multilaterais de Desenvolvimento] em questões políticas importantes. Algumas das inovações políticas desses governos, seja em políticas macro ou microeconômicas e sociais, foram posteriormente adotadas e promovidas em outros lugares pelos OMD. Ao mesmo tempo, vimos como muitas das reformas pró-mercado e políticas sociais foram o resultado de visões compartilhadas entre os formuladores de políticas latino-americanas e os OMD, ou foram iniciativas exclusivas de governos latino-americanos. (PERRY; GARCÍA, 2018, tradução nossa)⁴³.

Já Saxe-Fernández e Delgado-Ramos (2014), em um tom mais crítico, buscam interpretar a relação Banco Mundial/América Latina através da categoria “imperialismo”. Como os próprios autores afirmam, tratam-se das

consequências econômico-políticas, ecológico-militares e socioculturais dos programas promovidos pelos Estados Unidos (EUA) na América Latina (AL) por meio de seus instrumentos mais importantes e “exitosos” - para os credores - dedicados desde o final da Segunda Guerra Mundial, à projeção e ampliação de seus interesses privados nacionais: o chamado “Grupo Banco Mundial” (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) (SAXE-FERNÁNDEZ; DELGADO-RAMOS, 2004 p. 7, tradução nossa)⁴⁴.

Para tanto, conduzem uma leitura da atuação da entidade na América Latina através de uma noção teórica crítica, a ideia de “presidência imperial”. Conclusão parecida com Toussaint (2006) e Pereira (2009), que também percebem o BM como um prolongamento do poder estadunidense, atuando continuamente contra os povos, utilizando da concessão de empréstimos e do endividamento como instrumento de submissão.

⁴³ Incluso gobiernos fuertemente a favor del mercado tuvieron a menudo serias confrontaciones respecto a lo que consideraban visiones simplistas de los OMD sobre importantes temas de política. Algunas de las innovaciones de política de estos gobiernos, ya sea en políticas macro o microeconómicas y sociales, fueron posteriormente adoptadas y promovidas en otros lugares por los OMD. Al mismo tiempo, hemos visto cómo muchas de las reformas políticas pro mercado y sociales fueron resultado de visiones compartidas entre formuladores de política latinoamericanos y los OMD, o fueron iniciativas exclusivas de los gobiernos latinoamericanos.

⁴⁴ Analiza las secuelas económico-políticas, ecológico-militares y socio-culturales de los programas impulsados por Estados Unidos (EUA) en América Latina (AL) por medio de sus más importantes y “exitosos” instrumentos— para los acreedores— dedicados desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, a la proyección y ampliación de sus intereses privados nacionales: el llamado “Grupo del Banco Mundial” (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

A noção de “Presidência imperial”, que se traduz em uma imprescindível ferramenta teórica, como afirmam os autores, torna possível

identificar os atores envolvidos no enredo da projeção do poder imperial na região; por outro lado, ajuda a desvendar a contradição em necessidade, por parte dos Estados Unidos, para reconciliar os imperativos dos seus interesses econômicos - que são expressos no poder das corporações multinacionais (MNCs) daquele país -, com os objetivos políticos, a promoção da ordem e estabilidade exigidas como parte do clima sociopolítico de acumulação (SAXE-FERNÁNDEZ; DELGADO-RAMOS, 2004, p. 8, tradução nossa)⁴⁵.

Saxe-Fernández e Delgado-Ramos (2004, p. 8) ainda asseguram que a contribuição teórica dessa abordagem permite observar a relação nada causal entre a desestabilização e a destruição do tecido social nos países da América Latina, fruto da centrifugação capitalista induzida pelos países capitalistas centrais, e a centripetação de poder policial-militar, sob o comando do poder executivo local, no enfrentamento às inquietações e às perturbações sociopolíticas geradas nesse processo.

A "presidência imperial" está localizada no olho do furacão. Ou seja, em meio ao confronto entre desestabilização e lágrimas para o produto do tecido social da centrifugação capitalista, uma força apoiado e conduzido pelo aparelho de estado Capitalista Central (ECC), e a centripetação de poder policial-militar, sob o comando do poder executivo; usei este, interna e internacionalmente, para enfrentar a inquietação e profundas perturbações sócio-políticas gestadas no calor da ação das CMNs [Corporações Multinacionais], guiadas por objetivos e métodos investidores de curto prazo sob a égide do crescimento de seus ganhos e benefícios. (SAXE-FERNÁNDEZ; DELGADO-RAMOS, 2004, p. 8, tradução nossa)⁴⁶.

A noção de presidência imperial, portanto, permite uma análise de longo alcance, estabelecendo um quadro de relações de ordenamento e de subordinação entre os diversos atores que aparecem nessa equação, a fim de manter as assimetrias que existiram no passado da região e que foram atualizadas com o estabelecimento dos acordos de Breton Woods, preservando a exploração econômica da periferia.

É uma tarefa essencial desenvolver um "quadro de situação" que permita delinear as relações de ordenação e subordinação presentes entre os atores mencionados acima

⁴⁵ Identificar a los actores involucrados en la trama de la proyección del poder imperial en la región; por otra parte, ayuda a desenmarañar la contradicción existente en la necesidad, por parte de EUA, de conciliar los imperativos de la defensa de sus intereses económicos —que se expresan en el poder de las corporaciones multinacionales (CMN) de ese país—, con los objetivos políticos, de promoción del orden y de la estabilidad requeridos como parte del clima socio-político para la acumulación.

⁴⁶ La “presidencia imperial” se localiza en el ojo del huracán. Es decir, en medio del choque entre la desestabilización y rasgaduras al tejido social producto de la centrifugación capitalista, una fuerza apoyada e impulsada por el aparato de Estado Capitalista Central (ECC), y la centripetación del poderío policiaco-militar, bajo mando del poder ejecutivo; usado éste, interna e internacionalmente, para enfrentar los desasosiegos y profundas turbaciones socio-políticas gestadas al calor del accionar de las CMN, orientadas por las metas y métodos cortoplacistas bajo la égida del acrecentamiento de sus ganancias y beneficios.

com o fim de manter as assimetrias imperiais que existiam no passado, e que depois de Bretton Woods, embora tenham preservado as operações de exploração econômica da periferia, eles se desfazem das roupas políticas formais típicas do período colonial (SAXE-FERNÁNDEZ; DELGADO-RAMOS, 2004, p.10, tradução nossa)⁴⁷.

Diante desse quadro, Saxe-Fernández e Delgado-Ramos (2004) distinguem ao menos três formas ou tipos de relacionamento entre as instituições de Bretton Woods e os países capitalistas periféricos. Elas podem ser de subordinação, convergência com acordos subordinados e de negociação e resistência, se contrapondo total ou parcialmente aos acordos estabelecidos. E afirmam que

essa categorização corrige muitos dos vícios epistemológicos e conceituais presentes no discurso eufórico, abstrato e determinista da “globalização”, pois incorpora a equação de poder como referencial essencial no estudo da internacionalização econômica, permitindo, ao mesmo tempo, ponderar a correlação variável de forças externas e internas (SAXE-FERNÁNDEZ; DELGADO-RAMOS, 2004, p. 11, tradução nossa).

Essa distinção traz para o centro do debate as relações de poder estabelecidas ao apontar para as diferentes relações interna e externa, ao mesmo tempo identificando os instrumentos de Estado e de classe que a impulsionam e a implementam a partir do Norte (SAXE-FERNÁNDEZ; DELGADO-RAMOS, 2004, p. 11).

Tanto Perry e García (2018) quanto Saxe-Fernández e Delgado-Ramos (2004) contemplam o mesmo período histórico, analisando a América Latina a partir da década de 1980, justamente o período em que o BM amplia sua presença, embora essa possa ser sentida desde os anos que seguem a sua fundação⁴⁸. Os anos 1980 marcam não apenas o ápice da presença da instituição na região, mas também o momento da sua guinada neoliberal, buscando se realinhar política e ideologicamente no cenário internacional.

A chamada década perdida foi marcada por uma profunda crise econômica e de dívida pública externa, que atingiu as frágeis economias latino-americanas. Endividados, esses países recorreram aos empréstimos do Banco para corrigir seus graves problemas econômicos. Como afirma Pereira (2018, p. 2190), naquele momento

o Banco Mundial buscava sedimentar o *ajuste estrutural* como meio inescapável para a adaptação dos países endividados às novas condições da economia política

⁴⁷ Se trata de una tarea indispensable para elaborar un “cuadro de situación” que permita delinear el marco de relaciones de ordenación y subordinación presente entre los actores antes indicados con el objeto de mantener las asimetrías de corte imperial que existieron en el pasado, y que después de Bretton Woods, aunque preservaron las operaciones económicas de explotación de la periferia, se despojaron de las vestiduras políticas formales propias del período colonial.

⁴⁸ A primeira excursão financiada pelo Banco foi na Colômbia em 1949.

internacional. A expressão designava uma nova modalidade de empréstimo iniciada em 1980, de desembolso rápido e orientado para políticas, e não para projetos. A autorização desse tipo de operação era condicionada ao acordo prévio dos mutuários com o FMI para a realização de programas de estabilização monetária.

No que afirmam Saxe-Fernández e Delgado-Ramos (2004, p. 141, tradução nossa),

privilegiou, por acima do desenvolvimento nacional, o serviço da dívida externa e condições onerosas foram impostas, como aceitar empréstimos para pagar esse serviço impactando de forma muito significativa as finanças públicas e o setor produtivo nacional.⁴⁹

O esforço deliberado do Bando Mundial em solapar com a soberania dos Estados latino-americanos teria como propósito não apenas criar um clima favorável aos interesses norte-americanos e de seus aliados, mas sobretudo ampliar a sua influência, se estabelecendo como uma espécie de “co-governo”.

Ao minar a soberania das ECPs [Estados Capitalistas Periféricos], o Banco Mundial atua como um verdadeiro partido político dos EUA e seus aliados, a partir do qual opera interna e externamente em governos da região para influenciar, não apenas o processo de tomada de decisão a favor dos interesses que representa (das EMNs [Empresas Multinacionais]), mas também modificar sua correlação de forças, constituindo - como indicado - um virtual co-governo (SAXE-FERNANDES; GOMEZ, 2017, p. 142, tradução nossa).⁵⁰

Dessa posição de poder, como os próprios autores afirmam, o Banco permanece em constante ofensiva, impulsionando uma estratégia econômica baseada na abertura dos mercados e na privatização geral de todos os ativos públicos e recursos naturais, ao mesmo tempo, estrangulando e destruindo os espaços de conformação de críticas e produção de saber. Ao longo dos anos 1980 e 1990, a universidade pública latino-americana tem sido continuamente atacada, ao mesmo tempo que o BM busca implementar um modelo educacional acrítico e compartimentalizado (SAXE- FERNANDES; GOMEZ, 2017, p. 143).

Não apenas a educação passa a receber atenção do BM, como vimos anteriormente, como parte fundamental das reformas econômicas promovidas pelo Banco, as políticas sociais também são alvos prioritários. Desde a era McNamara, a questão da pobreza tem recebido cada

⁴⁹ Privilegió, por encima del desarrollo nacional, el servicio de la deuda externa y se impusieron condiciones onerosas como aceptar préstamos para pagar ese servicio impactando de manera muy significativa las finanzas públicas y el sector productivo doméstico

⁵⁰ Al socavar la soberanía de los ECP, el BM funge como un verdadero partido político de EUA y sus aliados, desde el cual opera interna y externamente sobre los gobiernos de la región para influir, no sólo en el proceso de toma de decisiones a favor de los intereses que representa (el de las CMN), sino también para modificar su correlación de fuerzas, constituyéndose —como se indicó— en un virtual cogobierno.

vez mais atenção, chegando aos anos 1990 como parte fundamental das políticas setoriais do Banco, estando inteiramente conectadas às reformas econômicas e de ajustes estruturais.

Pereira (2018) argumenta que em decorrência desse constante tensionamento do tecido social vivido ao longo dos anos de 1980 e 1990, com seus efeitos regressivos sendo sentidos pela maioria da população, a preocupação com a governabilidade se impôs. No princípio, o BM afirmava que os ajustes não representavam uma ameaça aos mais pobres, que seriam contemplados pelo já citado “efeito derrame”, após um período de crescimento econômico sustentado e concentrado acarretaria no aumento da renda das camadas mais pobres. Contrariando esse diagnóstico, o aumento da pobreza extrema nos países que adotaram os ajustes estruturais expôs o fracasso e os limites das políticas neoliberais, obrigando o Banco a reconhecer que os custos sociais eram inevitáveis (PERERIA, 2018, p. 2191).

Ancorada na apartação entre política social e política econômica, a proposta do Banco combinava programas de compensação focalizados no curto prazo com a confiança renovada no crescimento econômico e no efeito derrame, os quais só poderiam ser alcançados mediante políticas neoliberais. O conflito em torno da produção e apropriação da riqueza era desconsiderado, o que permitia ao Banco propor que o alívio da pobreza dependia tão somente da distribuição de parte dos resultados do crescimento. Assim, o combate à pobreza se ajustava à liberalização econômica (PERERIA, 2018, p. 2191).

Nesse sentido, através das políticas de empréstimos, os projetos financiados pelo Banco passam a dar “suporte às reformas institucionais e econômicas e racionalizar os programas de investimento do setor público” (FIGUEIREDO, 2009, p. 1). As políticas sociais, portanto, são peças chaves, parte integrante dessa engrenagem que busca manter a pobreza sob controle e criar um ambiente favorável às políticas neoliberais e aos ajustes estruturais.

Quando olhamos o caso brasileiro, é notório o aprofundamento do relacionamento entre o Banco Mundial e o país a partir dos anos 1980, se tornando o principal parceiro na América Latina. Embora essa relação seja sentida desde a fundação da instituição na década de 1940⁵¹, foi apenas nos anos 1990 que o país passou a compor o conjunto de países-membros da instituição. O que representou para o país um aumento significativo na sua capacidade de acessar novos recursos e empréstimos.

Ao todo, nesses mais de 60 anos de relacionamento, o BM já transferiu mais de 50 bilhões de dólares em ativos para o Brasil. Anualmente, essa cifra pode chegar na casa dos 3

⁵¹ O primeiro projeto financiado é de 1949, voltado para a produção de energia elétrica e construção de rede de telefone.

bilhões de dólares, distribuídos entre financiamentos, doações e outras garantias. Só em projetos foram mais de 550, financiando ações nos mais diversos setores.

Voltados para o combate à pobreza rural, o Brasil tem recebido um número cada vez maior de recursos, sendo o primeiro projeto implementado na década de 1970. Ao todo, foram 111 ações, distribuídas por todos os estados da federação. Aqui, especificamente, abordaremos um único projeto de combate à pobreza rural e de desenvolvimento, exemplificando o papel do BM no encadeamento e na determinação das políticas sociais de combate à pobreza rural e de desenvolvimento no Estado. Ao aprofundarmos na análise dos documentos do projeto, ao que tudo indica, há claramente uma adesão quase total às imposições do BM, passando a orientar o conjunto de políticas sociais estatais.

O PCPR/MG – Programa de Combate à Pobreza Rural, etapa desenvolvida no Estado de Minas Gerais entre os anos de 2005 e 2011, foi um importante programa implementado no Brasil que tinha como foco reduzir os altos índices de pobreza rural nos estados do Nordeste.

O projeto em questão, como afirma o BM (WORLD BANK, 2005), era um desdobramento quase natural de ações anteriores que foram implantadas ao longo da década de 1980. Em Minas, as ações visavam reduzir os altos níveis de pobreza rural por meio de:

(a) melhoria da renda dos pobres rurais por meio de um melhor acesso à infraestrutura e serviços socioeconômicos básicos e apoio às atividades produtivas, utilizando técnicas comprovadas de desenvolvimento voltado para a comunidade; (b) aumentando o social capital das comunidades rurais para se organizar coletivamente para atender às próprias necessidades; (c) melhorar a governança local por meio de maior participação cidadã e transparência na tomada de decisões, por meio da criação e fortalecimento da comunidade associações e Câmaras Municipais; e (d) promover uma integração mais estreita de políticas de desenvolvimento, programas e projetos em nível local, auxiliando os Conselhos Municipais a ampliar seu papel na busca de financiamento, definição de prioridades e tomada de decisão sobre a alocação de recursos e auxiliando o governo a medir a eficiência e o impacto de seus próprios programas para reduzir a pobreza rural no espaço rural⁵² (WORLD BANK, 2005, p. 6, tradução nossa).

E a ação buscava ampliar o capital social das comunidades rurais organizadas através da introdução das noções de governança e descentralização. Vale ressaltar que essa

⁵² (a) improving wellbeing and incomes of the rural poor through better access to basic socio-economic infrastructure and services and support for productive activities, using proven community-driven development techniques; (b) increasing the social capital of rural communities to organize collectively to meet own needs; (c) enhancing local governance by greater citizen participation and transparency in decision-making, through creation and strengthening of community associations and Municipal Councils; and (d) fostering closer integration of development policies, programs and projects at the local level, by assisting Municipal Councils to extend their role in seeking funding, priority-setting and decision-making over resource allocation, and by assisting the government to measure the efficiency and impact of its own programs to reduce rural poverty in rural space.

novidade metodológica, como visto anteriormente, foi introduzida a partir da metade dos anos 1990, quando o BM passa a identificar a necessidade de aproximar os mais interessados no desenvolvimento de políticas sociais de combate à pobreza às populações marginalizadas e pobres do campo.

E como afirmam Freitas e Freitas (2011, p. 257), no Brasil o debate em torno da democratização do Estado começa a ganhar corpo ainda na década de 1980 com toda a mobilização popular que põe fim ao regime militar (1964-1985) e o processo de redemocratização do país. No que implica ao desenvolvimento, como descrito anteriormente, há uma percepção generalizada, em decorrência dos efeitos das políticas neoliberais e dos ajustes estruturais, que apontavam para a falência de um conjunto de políticas sociais que já não respondia ao aumento expressivo da pobreza na América Latina. E segundo esses mesmos autores, é possível observar que

A democratização do Estado – como demanda e agenda de movimentos sociais diversos – caminhou lado a lado, nas últimas décadas, com os preceitos neoliberais que apregoam a relativização do papel dos Estados nacionais na promoção do desenvolvimento (FREITAS; FREITAS, 2011, p. 257).

Nesse sentido, houve um movimento de cooptação dessa pauta popular pelas forças conservadoras e antipopulares, que culminam na promoção dessas políticas sociais do Banco Mundial. E como sugere Pereira (2018), seriam uma espécie de “democracia de mercado”, em que a boa governança é apontada como critério de qualidade dos regimes políticos da região.

Em termos concretos, para o BM os setores estratégicos dos Estados e as políticas macroeconômicas deveriam ser tocadas por uma equipe técnica encastelada e protegida política e juridicamente do restante da sociedade, enquanto a boa governança significava a colaboração entre Estado, setores privados da economia, ONGs e Instituições Multilaterais em torno das políticas sociais (PEREIRA, 2018, p. 2193). A participação social, saudada com entusiasmo por todo o espectro político, era peça fundamental dessa nova política social, que distribuía as responsabilidades pelos problemas sociais.

A sofisticação dessa nova abordagem veio, portanto, com a introdução da noção de governança entendida como um consórcio entre os diversos entes interessados em uma gestão pública eficiente e responsável. Com a entrada em cena da sociedade civil organizada, tomada como sinônimo de organizações não governamentais, o BM conseguiu um importante apoio no controle cada vez maior de parcelas do Estado. Como afirma Pereira (2018, p. 2193),

quanto mais o campo das ONGs se tornava permeável à indústria internacional da ajuda ao desenvolvimento, e quanto mais avançava o ajuste fiscal e a neoliberalização das políticas sociais, ampliavam-se as oportunidades para que ONGs assumissem funções arrancadas dos Estados.

A justificativa para a implantação do PCPR estava contida, segundo os documentos do Banco Mundial (2005), nos altos níveis de pobreza rural que afetava uma importante parcela da população rural mineira, aproximadamente 1 milhão de habitantes distribuídos por todo o Estado. Esses se encontravam essencialmente localizados nas regiões Norte, Vale do Jequitinhonha e Mucuri, regiões que mantinham muitas das características físicas e sociais do Nordeste brasileiro.

Entretanto, antes de aprofundarmos na análise do projeto, é importante resgatar um traço histórico que em tese pode ter servido de pretexto para a escolha da região-objeto do projeto, já que a pobreza rural, como sugere o BM, não era um fenômeno exclusivo do norte e nordeste mineiro. O Vale do Jequitinhonha, historicamente, tem seu nascimento marcado pelo discurso oficial da pobreza, embora a realidade cotidiana não permita a mesma avaliação. Como afirma Nascimento (2009, p. 1), “uma região culturalmente rica, mas que carrega sobre si o estigma da carência social”.

Localizado a nordeste do Estado de Minas Gerais, fazendo divisa com o Norte de Minas e o Mucuri, abrangendo uma área de aproximadamente 85 mil quilômetros quadrados, a região que hoje compreende o Vale do Jequitinhonha tem tido sua imagem, exaustivamente, associada à miséria, à fome e à pobreza, embora haja um movimento intrarregional relevante, que busca romper este estigma, apresentando as manifestações culturais, o patrimônio histórico e a natureza exuberante como potencialidades locais. Com uma população de cerca de 1 milhão de habitantes, distribuídos em mais de 50 municípios, o Vale do Jequitinhonha, “enquanto área de intervenção do Estado” (SERVILHA, 2012), é marcado por essas narrativas historicamente instituídas. A noção de pobreza, resignificada a partir dos signos do desenvolvimento, atuou como eixo estruturante desse projeto que passa a hegemonizar o debate público.

A ideia do “Vale”, portanto, tem mobilizado algumas construções discursivas que vinculam uma imagem profundamente idealizada e ideologizada, notadamente ancorada em torno da ideia de miséria, pobreza e fome. Tão amplamente vinculada nos meios de comunicação hegemônicos a partir dos anos 1960, essa imagem, atual e atualizada, atuou como veículo de convencimento, colocando a necessidade do desenvolvimento no horizonte utópico da região.

Esse discurso subalternizador aparece como eixo aglutinador e tem por objetivo reorganizar a base socioeconômica, subordinando o seu território aos projetos de desenvolvimento que passam a grafar profundamente as paisagens da região. Esse discurso antecipa essas mudanças e tem como marco referencial a promoção da CODEVALE – Comissão de desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha e seus grandes projetos de desenvolvimento.

Nesse sentido, como afirma Mattos (2020, p. 17), historicamente, o Vale é descrito como “uma realidade fechada em si mesma, concebida a partir de fronteiras geográficas solidamente delimitadas dentro de cujos limites se encontra uma região *pobre e carente* e, ao mesmo tempo, marcada por um forte senso de identidade regional”

Portanto,

a quem serve uma visão essencialista e o quanto ela pode estar ligada a atores que nenhuma relação têm com as carências imediatas das populações menos assistidas e tampouco preservam qualquer interesse em minimizar os impactos negativos de processos que, nas últimas décadas, mudaram a cara do Vale do Jequitinhonha sob o signo da modernidade (MATTOS, 2020, p. 17).

3.1 O Combate da pobreza rural em Minas Gerais

Saudado com entusiasmo pela mídia mineira e a população em geral, o Programa de Combate à Pobreza Rural de Minas Gerais - PCPR foi desde o início apresentado como uma proposta inovadora e revolucionária, uma resposta “definitiva” a um problema crônico, a pobreza rural, que atingia uma parcela significativa da população de Minas Gerais.

E segundo o seus proponentes, não poderia ter um motivo mais nobre que justificasse o projeto. O PCPR buscava “ajudar o Estado de Minas Gerais a reduzir os altos níveis de pobreza rural” (WORLD BANK, 2005), estando o Norte de Minas e os Vales do Jequitinhonha e Mucuri, segundo o Projeto de Lei 1.926/2001, com “as maiores concentrações de pobreza do estado de Minas Gerais, detentora de indicadores socioeconômicos extremamente precários, com carência generaliza de infraestrutura social básica e produtiva, representado uma das regiões mais pobres do País” (MINAS GERAIS, 2001).

O que significava dizer que a grande maioria dos municípios, aproximadamente 90% deles, apresentava índices de desenvolvimento humano abaixo da média. Segundo o Banco Mundial (2005, p. 3, tradução nossa), comparando à situação nordestina, afirma que

a metade norte do Estado de Minas Gerais compartilha muitas das características físicas e sociais da região Nordeste do Brasil, entre eles a alta incidência de pobreza rural, que se concentra nas regiões conhecidas como *Norte de Minas, Vale do*

Jequitinhonha e Vale do Mucuri. Em todo o estado, algumas 631.000 famílias rurais ganham menos de US \$ 2,50 por dia - ou menos de US \$ 1 por pessoa por dia – e a maioria dessas famílias está localizada na área do projeto proposto. Entre essas famílias rurais pobres, aproximadamente 50 por cento carecem de abastecimento de água encanada, cerca de 35 por cento não têm serviços de saneamento e 25 por cento não têm acesso à eletricidade, em comparação, respectivamente, com 3, 1 e 1 por cento para todas as áreas urbanas famílias em Minas Gerais e 44, 30 e 19 por cento para as áreas rurais do Brasil como um todo. PIB per capita na área proposta do projeto é menos da metade da de Minas Gerais como um todo, a mortalidade infantil é de 29 por cento acima da média do Estado, e o percentual da população sem educação formal é de 86 por cento acima do valor correspondente em todo o estado (WORLD BANK, 2005, p. 3, tradução nossa).⁵³

Essa situação caótica e precária, como o documento sugere, é acentuada pelo baixo potencial de fertilidade da terra e pela escassez hídrica. Quer dizer, a região de abrangência do projeto,

por estar localizada no semiárido, apresentando baixo potencial/fertilidade da terra e escassez de recursos hídricos, que se tornam cada vez mais problemáticos, seja pela insalubridade, seja pelo assoreamento das fontes restantes, inclusive dos grandes rios como, por exemplo, o Jequitinhonha, o Verde Grande e o Gorutuba, rios esses que já tiveram grande potencial hídrico, restando hoje praticamente o rio São Francisco, mesmo assim já bastante assoreado (MINAS GERAIS, 2001).

Essencialmente, o PCPR propunha fortalecer a atuação política das comunidades pobres, através da descentralização e governança das políticas públicas. O projeto buscava fortalecer e profissionalizar os agricultores pobres através da gestão de pequenos projetos comunitários, financiados com recursos não reembolsáveis oriundos em grande medida do Banco Mundial.

Elaborado a partir das diretrizes estipuladas pelo Banco Mundial, o projeto era o resultado do desdobramento de diversas intervenções anteriores, até então consideradas insuficientes e ineficazes. Segundo Borges (2019), a história do PCPR alude à região Nordeste na década de 1970.

A Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, responsável pelas políticas de desenvolvimento da região, apoiava projetos de concessão de subsídios para a instalação de indústrias. Entretanto, a região enfrentava uma das suas maiores secas em anos,

⁵³The northern half of the State of Minas Gerais shares many of the physical and social characteristics of the Brazilian Northeast region, among them the high incidence of rural poverty, which is concentrated in the regions known as *Norte de Minas*, *Vale do Jequitinhonha* and *Vale do Mucuri*. Statewide, some 631,000 rural households earn less than US\$2.50 per day - or less than US\$1 per person per day – and most of these households are located in the proposed project area. Among these poor rural households, approximately 50 percent lack piped water supply, about 35 percent are without sanitation services, and 25 percent have no access to electricity, compared, respectively, with 3, 1 and 1 percent for all urban households in Minas Gerais, and 44, 30 and 19 percent for rural Brazil as a whole. GDP per capita in the proposed project area is less than half that of Minas Gerais as a whole, infant mortality is 29 per cent above the average level for the State, and the percentage of population without formal education is 86 percent above the corresponding statewide figure.

o que fez com que a superintendência passasse a ser cobrada publicamente para viabilizar políticas públicas de enfrentamento da seca. Como desdobramento, a SUDENE propõe dois novos programas, o PIN – Programa de Integração Nacional de 1970, que assumia parte das atribuições da SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia e da SUDENE, e buscava integrar as regiões Norte e Nordeste do País, abrindo as fronteiras dos estados do Norte através da migração de grandes contingentes de populações pobres oriundos da região Nordeste. O PIN foi responsável pela abertura de estradas, sendo a mais famosa delas a rodovia BR-230, a Transamazônica que liga o Norte e o Nordeste. O segundo programa era o PROTERRA – Programa de redistribuição de terras e de estímulo à agroindústria do Norte e Nordeste de 1971.

Diferentemente dos antigos programas de industrialização e investimento nas cidades, agora voltava-se sua atenção exclusivamente para o campo, e o PROTERRA centrava sua atenção na implantação e modernização de grandes propriedades rurais, embora, paralelamente, também apoiava as pequenas propriedades. Como essas ações foram consideradas insuficientes, ampliando as desigualdades existentes, os recursos destinados ao PIN e ao PROTERRA a partir daí foram deslocados para novos programas e projetos, entre eles o POLONORDESTE – Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste de 1974, apoiado sobretudo com recursos do Banco Mundial.

O POLONORDESTE representava um novo modelo de ação desenvolvimentista, agora organizado em torno das estratégias de Desenvolvimento Rural Integrada – DRI, que consistia na articulação, integração e organização da ação de diversas instituições públicas através de um conjunto de operações voltadas para assistência técnica, educação, fomento produtivo entre outras. Concentradas nas áreas-polos, as intervenções destinavam a construção de estradas, eletrificação rural, armazenamento, pesquisa, extensão rural e crédito orientado, todas voltadas para melhorar as condições de vida da população rural nordestina. Entretanto, essas ações também foram consideradas insuficientes e não atingiram os objetivos almejados, perpetuando a concentração de terras e a violência no campo. Na década seguinte, o POLONORDESTE é reformulado e recebe um novo nome, o PAPP – Programa de Apoio ao Pequeno Produtor.

O PAPP manteve a proposta original de atuar a partir das ações estratégicas do DRI, embora tenha sofrido uma redução drástica, limitando o número de ações e agências e órgãos públicos envolvidos. Com um número menor de ações estratégicas, o projeto atuava na reforma agrária, assistência técnica rural, crédito e apoio à comercialização e ao associativismo, além de dispor de pequenos investimentos em infraestrutura. Nos anos 1990, ocorreu uma nova

mudança. Da mesma maneira que as outras reformulações, os resultados do PAPP foram considerados pelos técnicos do BM insuficientes e os subprojetos considerados ineficientes.

O projeto é reformulado e novamente renomeado, passando a se chamar PCPR. Agora, o projeto consolidava uma nova estratégia de ação social, baseada na governança e na descentralização, incorporando parte da agenda de setores populares. A democratização do Estado, como ficou conhecida, caminhou paralelamente à agenda neoliberal, que relativiza o papel do estado na promoção de políticas sociais e de desenvolvimento, ao mesmo tempo transfere para os setores populares parte da responsabilidade na solução dos problemas sociais.

O PCPR foi implantado em três fases e esteve presente em todos os estados do Nordeste e em parte de Minas Gerais. Esse trabalho concentra sua atenção na fase 3 do projeto, que vai de 2005 até 2011, e atua no que é descrito como a região mineira do Nordeste, as áreas Norte e Nordeste de Minas Gerais, que segundo o BM apresentam as mesmas características físicas e sociais do Nordeste brasileiro. Todas fazendo parte da área de atuação da SUDENE.

Agora, o Estado destinava

recursos financeiros para as regiões mais deprimidas do Estado, procurando reduzir a pobreza rural na região mineira do Nordeste, buscando com isto incrementar o desenvolvimento regional, no sentido de diminuir as disparidades intrarregionais e reverter o quadro de estagnação econômica em que se encontra, cujo maior reflexo são os desequilíbrios sociais, com a migração dos seus habitantes no sentido campo/cidade (êxodo rural), acarretando na transformação acelerada das cidades - enormes periferias urbanas, concentração fundiária e favelização rural e urbana (MINAS GERAIS, 2001).

Em decorrência dos resultados anteriores, que muitas vezes aprofundava as desigualdades existentes, não levando a uma melhora na vida e bem-estar da população rural, o PCPR representava um avanço. E como o próprio BM afirma

financiar pequenos empreendimentos comunitários significa realizar investimentos direcionados a aumentar a produção e a produtividade, gerar empregos, e, ainda, implementar projetos relevantes de infraestrutura social, de tal maneira a permitir uma melhor qualidade de vida ao público beneficiário, mantendo a população no seu local de origem. É com esse objetivo que o Governo Estadual implementou as ações do PAPP/MG, no período de 1993/97, com recursos de empréstimo junto ao Banco Mundial, executando 1.844 projetos comunitários, aportando recursos da ordem de R\$56 milhões e beneficiando cerca de 113.000 famílias (MINAS GERAIS, 2001).

Competia, portanto, ao PCPR:

(a) melhorar a renda dos pobres rurais por meio de um melhor acesso à infraestrutura e serviços socioeconômicos básicos e apoio às atividades produtivas, utilizando técnicas comprovadas de desenvolvimento voltado para a comunidade; (b) aumentando o social capital das comunidades rurais para se organizar coletivamente para atender às próprias necessidades; (c) melhorar a governança local por meio de maior participação cidadã e transparência na tomada de decisões, por meio da criação e fortalecimento da comunidade, associações e Câmaras Municipais; e (d) promover

uma integração mais estreita de políticas de desenvolvimento, programas e projetos em nível local, auxiliando os Conselhos Municipais a ampliar seu papel na busca de financiamento, definição de prioridades e tomada de decisão sobre a alocação de recursos e auxiliando o governo a medir a eficiência e o impacto de seus próprios programas para reduzir a pobreza rural no espaço rural (MINAS GERAIS, 2001).

O projeto foi organizado em três frentes ou componentes, como é descrito no documento original (WORLD BANK, 2005). O componente 1 – oferecimento de recursos para as associações rurais, com potencial de beneficiar aproximadamente 93 mil famílias; o componente 2 – assistência técnica e treinamento especializado para aumentar a capacidade das entidades de gestão e implementação de projetos, incluindo os conselhos municipais; e o componente 3 – que dispõe os recursos oriundos do BM para a cobertura de todos os custos do projeto, com administração e coordenação, incluindo supervisão, monitoramento e avaliação de impacto, com exceção do pagamento de salários, a cargo do Estado.

Em 2002, o então governador do Estado de Minas Gerais, Itamar Franco, sancionou o projeto de lei nº 1.926/2001 que autorizava o poder executivo estadual contratar empréstimo junto ao Banco Mundial. Dessa operação de crédito, o orçamento total do projeto contava com recursos de até US\$ 70 milhões, desembolsados em duas parcelas, contrapartidas do Estado e das comunidades atendidas, respectivamente nos valores de US\$7,6 milhões e US\$ 4,2 milhões.⁵⁴

Logo, o PCPR apoiava, a partir das demandas apresentadas pelas comunidades, atividades comunitárias de natureza produtiva, social ou de infraestrutura básica, oferecendo financiamentos não reembolsáveis⁵⁵. A Imprensa Oficial de Minas Gerais chegou a apresentar um resumo dos números do projeto entre os anos de 2006 e 2010. Segundo a matéria,

foram investidos R\$95 milhões, beneficiando 115 mil famílias em 2.093 projetos. Até 2009, foram construídos 179 centros sociais comunitários em 87 municípios, beneficiando 9.500 famílias. Foram implantados 415 sistemas de abastecimentos de água em 112 municípios. Outro projeto importante é o de mecanização agrícola (compra de máquinas para a produção), que beneficiou 13.500 famílias em 127 municípios. Para o ano de 2011, estimam-se investimentos de R\$11,6 milhões no PCPR, destinados à implantação de 363 programas, com 21,5 mil famílias beneficiadas (IOMG, 2011).

⁵⁴A contrapartida das comunidades foi contabilizada a partir do levantamento de serviços, materiais ou em espécie.

⁵⁵Borges (2019) elenca alguns dos subprojetos que ao longo da vigência do PCPR foram aprovados. Contemplando todas as áreas financiáveis, dos 2.093 subprojetos financiados entre 2006 e 2010, podemos citar como exemplo subprojetos produtivos voltados para apicultura, psicultura, aquisição de barcos de pescas, avicultura, confecção de roupas, construção de matadouros, fábrica de farinhas, entre outros. A linha de infraestrutura financiou subprojetos de abastecimento de água, construção de barragens, extensão de rede de captação de água, implantação de redes de eletrificação rural. Da área social, muitos subprojetos buscavam equipar escolas rurais, postos de saúde, construir banheiros públicos, alojamentos para professores, centros sociais e outros.

São números expressivos que evidenciam a amplitude do projeto. O que levou Freitas e Freitas (2011, p. 260) a afirmarem que

o PCPR se torna mais que um programa, uma política pública de grande impacto devido a sua abrangência e se consolida, segundo seus idealizadores, como uma oportunidade de implementar arranjos produtivos locais, já que visa financiar investimentos comunitários, não reembolsáveis, de natureza produtiva, social e de infraestrutura básica, sendo executado diretamente pelas comunidades rurais.

Contudo, o PCPR, sob a coordenação técnica do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas – IDENE⁵⁶, órgão vinculado à Secretaria de Estado Extraordinária para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri e Norte de Minas – SEDVAN, que nasce da fusão entre a Companhia de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha – CODEVALE e a Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas – SUDERNOR, continha certas condicionalidades. Cada município pertencente à área de atuação do projeto teria acesso a um montante específico de recursos, calculado de acordo com o seu IDH e o tamanho da população rural. E esses recursos estariam à disposição apenas daquelas comunidades que se organizassem através de associações juridicamente reconhecidas. Ou seja, o projeto buscava ampliar o protagonismo político dessas comunidades através do associativismo, estimulando a solidariedade, a confiança e a cooperação.

Ponto visto por muitos como positivo. já que em grande medida as críticas que se avolumavam em torno dos projetos de desenvolvimento, principalmente daqueles apoiados pelo Banco Mundial, se davam em torno da ausência dos públicos-alvo no processo de construção e implementação desses projetos. Essa mudança, destacada em inúmeras matérias e estudos publicados, enaltecia as virtudes da descentralização e governança. A democratização do Estado era apontada como indispensável para o sucesso da empreitada desenvolvimentista e de combate à pobreza rural.

Organizadas, as associações comunitárias identificariam as demandas de acordo com as áreas financiáveis e apresentariam um subprojeto com foco específico colocado sob o julgamento dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDRS⁵⁷,

⁵⁶ Segundo a própria entidade, é de sua responsabilidade “planejar, coordenar, supervisionar, orientar e executar a formulação e a implantação de plano, programa, projeto ou atividade, em consonância com os objetivos e interesses das regiões Norte e Nordeste e articular formas de atuação com os demais órgãos e entidades dos Poderes Executivos municipal, estadual e federal que atuam na região. Identificar e viabilizar o aporte de recursos para os investimentos necessários ao desenvolvimento das regiões Norte e Nordeste; promover a cooperação entre as entidades públicas e privadas, nacionais ou internacionais, que atuem nas áreas de desenvolvimento dessas regiões, apoiando e acompanhando as respectivas iniciativas (IDENE, 2021).

⁵⁷ Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável evoluem da sua forma pretérita, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, que aparece pela primeira vez em 1995 quando o Governo Federal institui

estância política composta por 2/3 de representantes da agricultura familiar e contando com o apoio técnico da EMATER – Empresa Mineira de Assistência Técnica e Extensão Rural. Segundo o termo de cooperação firmado, a SEDVAN>IDENE colocava sob responsabilidade da EMATER⁵⁸ o apoio técnico necessário para a elaboração dos subprojetos comunitários (MINAS GERAIS, 2010), estando de acordo com o Manual de Operações do projeto.

Por sua vez, esses subprojetos, após serem aprovados nas assembleias dos conselhos municipais, que também definiriam quais são as prioridades e associações contempladas, seriam encaminhados para obterem o parecer técnico da SEDVAN>IDENE, através da Unidade Técnica do projeto⁵⁹. Segundo Freitas e Freitas (2011, p. 260), “a proposta do PCPR é que a gestão dos projetos seja feita pelo próprio município, através dos CMDRS e das associações que lhe são componentes. Cada município define sua prioridade e utiliza o recurso no sentido de supri-la através de investimento em uma das áreas financiáveis”.

Em seus aproximadamente 5 anos de implementação, entre 2005 até 2010, o Relatório de Conclusão de Implementação e de Resultados (WORLD BANK, 2011) afirma que

uma nova política de crédito para apoiar a agricultura familiar, o PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. A participação dos municípios no PRONAF ficava condicionada à elaboração de planos de desenvolvimento rural submetidos à aprovação do CMDR. O PRONAF também organizava os conselhos a nível estadual e federal e objetivava aproximar os sujeitos sociais rurais da gestão direta de políticas públicas.

⁵⁸ Segundo a própria Emater-MG (2011), os extensionistas da empresa participam ativamente de reuniões com os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) e associações para identificar as prioridades dos municípios. A partir dessas reuniões são definidos quais projetos do PCPR serão implantados. É o extensionista da Emater-MG quem elabora os projetos técnicos que serão encaminhados para aprovação dos CMDRS e, posteriormente, ao Idene, que avalia as propostas.

⁵⁹ A estrutura organizacional do projeto foi estabelecida pelo DECRETO 44097 de 29/08/2005 e era composto pelo Grupo Gestor (GG); Unidade Técnica (UT); Conselho Municipal (CMDRS); e Associações Comunitárias (AC). Com mandato de dois anos, a representação do GG era composta por um titular e um suplente das Associações Comunitárias; da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDE; da Secretaria de Estado de Fazenda – SEF; do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – IDEDE; e do poder executivo, podendo pertencer ao SEPLAG – Secretaria de Estado e Planejamento e Gestão, a SEDE, a SEF e ao IDENE, que também assumia a responsabilidade pela coordenação do trabalho do GG, que tem como funções: estabelecer as áreas de atuação prioritárias do projeto; promover a articulação política entre o Estado, a União, o BIRD (Banco Mundial) e outros agentes do projeto; de propor a inclusão de recursos no orçamento anual para implementação; acompanhar a prestação de contas; aprovar os planos operacionais anuais – POAS; convocar outros órgãos ou entidades do Poder Executivo para atuarem junto ao grupo gestor, podendo delegar competências aos mesmos; e acompanhar os indicadores de desempenho do projeto. Quanto a Unidade Técnica, acompanhada e assessorada pela corpo técnico da SEPLAG e SEF, o decreto estabelece as seguintes funções: preparar os Planos Operativos Anuais (POAs); promover a ampla divulgação do Projeto e seus subprojetos; assistir e assessorar os interessados na criação dos Conselhos Municipais e das Associações Comunitárias; receber, processar, avaliar e decidir sobre as propostas de subprojetos apresentados; assessorar diretamente ou por intermédio de outros órgãos na elaboração dos subprojetos; orientar e fiscalizar a implementação do Projeto; analisar e submeter ao Grupo Gestor as prestações de contas e promover a auditoria financeira do Projeto, em conformidade com as exigências do manual de operações; estabelecer e operar, um sistema de monitoramento e informação para fins de monitoria e avaliação do Projeto; elaborar e operacionalizar estudos para avaliar o impacto do Projeto; celebrar convênios e contratos com Associações Comunitárias e Conselhos Municipais e repassar os recursos correspondentes; representar o Estado nas atividades executivas do Projeto; executar o planejamento físico e financeiro do Projeto; proporcionar assistência técnica e treinamento para os Conselhos Municipais; e desempenhar as atribuições inscritas em contrato de empréstimo celebrado entre o Estado de Minas Gerais e o Banco Mundial.

o PCRP superou quase todos os seus indicadores, sendo avaliado como satisfatório. Divididos em dois grupos. O primeiro grupo em que os 7 primeiros indicadores avaliam a eficácia do projeto segundo os seus objetivos primários, e o segundo grupo, com 10 indicadores, avaliando os resultados intermediários, em sua maioria fazendo referência às questões que envolvem a participação e a perenidade dos subprojetos.

Para citarmos alguns dos resultados celebrados, de acordo com os formuladores, o projeto conseguiu atingir a notável marca de 93.900 mil famílias beneficiadas, número pouco superior à meta original, e a assinatura de 1.730 convênios, número abaixo do preestabelecido de 1.860. Quanto à melhora no bem-estar e na renda das famílias, o relatório, embora não possua um indicador quantitativo, afirma que “a melhoria da qualidade de vida foi citada por 70% dos beneficiários. Geração de renda, oportunidades de emprego, melhoria da saúde e higiene foram citados por 57%, 43% e 70%, respectivamente. 76% dos beneficiários notaram acesso ao abastecimento de água potável”⁶⁰ (WORLD BANK, 2011, p. vii, tradução nossa).

Outro indicador avaliado, segundo o qual o BM considera bem satisfatório, diz respeito ao aumento do bem-estar social das comunidades. Da mesma forma, o relatório não apresenta um indicador quantitativo capaz de apresentar um número exato, mas afirma que “70% das famílias vinculavam o aumento do bem-estar social da comunidade aos SPs [subprojetos] financiados. Os grupos focais para 16 SPs citaram: (i) melhores condições de trabalho; (ii) distâncias mais curtas e economia de tempo para as mulheres; (iii) oportunidades de geração de renda”⁶¹ (WORLD BANK, 2011, p. vii, tradução nossa).

No segundo bloco de indicadores, também muito bem avaliados, fazendo referência ao número e ao tipo de subprojetos implementados, o relatório afirma que “os SPs financiados foram 93% da meta. O número de famílias beneficiárias foi totalmente alcançado. O custo médio do SP na avaliação foi de US \$ 20.552 e o custo por família beneficiária, US \$ 411; no fechamento, essas médias eram de US\$ 23.892 e US\$ 442, respectivamente”⁶² (WORLD BANK, 2011, p. viii, tradução nossa).

⁶⁰ Achieved. Improved quality of life was cited by 70% of beneficiaries. Income generation, employment opportunities, improved health hygiene were cited by 57%, 43% and 70%, respectively. 76% of the beneficiaries noted access to potable water supply.

⁶¹ Achieved. > 70% of families linked increased community social welfare to the financed SPs. Focus groups for 16 SPs cited: (i) improved working conditions; (ii) shorter distances and time saving for women; (iii) income generation opportunities

⁶² Financed SPs was 93% of target. The number of beneficiary families was fully achieved. Average SP cost at appraisal was US\$20,552 and cost per beneficiary family, US\$411; at closing, these averages were US\$ 23,892 and US\$ 442, respectively.

Outro indicador busca levantar o número de subprojetos que permaneceram em operação após um ou dois anos da conclusão do convênio. E da mesma forma, o relatório apresenta números expressivos, avaliados como fortes e satisfatórios. Segundo o relatório,

98% dos líderes comunitários entrevistados confirmaram que os SPs cumpriram demandas da comunidade. 83% concordaram que as obras foram executadas conforme o esperado. 87% disseram que o equipamento foi adquirido de acordo com o Op. Man. [Manual de operações]. 83% confirmaram seu uso efetivo por beneficiários⁶³ (WORLD BANK, 2011, p. viii, tradução nossa).

Ainda podemos expor a percepção que o grupo alvo faz das instâncias de participação e deliberação. Citando o relatório mais uma vez, o BM declara que grande parte das associações municipais enxergam nos conselhos municipais, os CMDRSs, veículos fundamentais na busca por soluções coletivas. E após a sua reestruturação, os conselhos municipais se tornaram importantes espaços participativos e deliberativos para a adoção democrática e transparente de políticas públicas (WORLD BANK, 2011).

De maneira geral, o Relatório de Conclusão de Implementação e de Resultados (WORLD BANK, 2011) classifica o projeto como de relevância geral alta e satisfatória. E, segundo o Banco, essa avaliação é “resultado de uma série de estudos que mostram que os objetivos do projeto foram alcançados ou têm alto potencial de realização, e que os resultados foram positivos”⁶⁴ (WORLD BANK, 2011, p. 15, tradução nossa).

A partir dessa avaliação, como podemos observar, o Banco Mundial acredita no impacto direto na redução da pobreza rural. Embora o relatório de complementação apenas sugere isso, não demonstrando quantitativamente o número de famílias ou mesmo o tamanho da renda obtida a partir da implementação dos subprojetos e dos convênios. Dessa forma, o BM escreve:

O impacto do Projeto na redução da pobreza rural é sugerido por estudos do projeto que mostram uma renda familiar e bem-estar melhorados [...]. O domínio de investimentos produtivos e de infraestrutura posicionaram um grande número de pobres rurais e suas famílias para atividades produtivas mais complexas no futuro. A formação de capital social também preparou beneficiários para exigir acesso a uma série de programas federais e estaduais. Seus níveis organizacionais e membros em CMDRSs aumentam seu potencial de receber e beneficiar de outros serviços, programas e políticas (WORLD BANK, 2011, p. 18, tradução nossa).⁶⁵

⁶³ 98% of community leaders interviewed confirmed that SPs met community demands. 83% agreed that works were implemented as expected. 87% said that equipment was procured per the Op. Man.; 83% confirmed that its effective use by beneficiaries.

⁶⁴ Data provided in this ICR are derived from diverse sources. Results from a number of studies show that project objectives were achieved or have high potential for achievement, and that outcomes were positive.

⁶⁵ The Project's impact on rural poverty reduction is suggested by project studies showing improved family income and wellbeing (see Annexes 3 and 5). The dominance of productive and infrastructure investments have positioned a large number of poor rural families for more complex productive activities in the future. Social capital formation

E como os demais itens avaliados, o relatório segue apresentando uma avaliação positiva em relação à participação das mulheres no projeto. E o sucesso é decorrente da estratégia do projeto voltado para o desenvolvimento da comunidade – CDD, baseada na governança e descentralização.

Gênero - o envolvimento direto das mulheres na liderança da CA ganhou força com o tempo devido à estratégia de mobilização do IDENE. O Projeto demonstrou a capacidade do modelo CDD para incluir e empoderar as mulheres, ao contrário da visão de que as mulheres participam, mas não têm poder. No âmbito do Projeto, 23% dos CAs foram liderados por mulheres, que também desempenharam funções de liderança em muitos MCs (WORLD BANK, 2011, p. 19, tradução nossa).⁶⁶

Da mesma forma, segue apontando as instituições estatais como fundamentais para o desenvolvimento do projeto. Para o BM, o PCPR provocou mudanças e fortaleceu as instituições envolvidas no projeto.

A IDENE é uma agência experiente com uma equipe técnica e administrativa profissional e estável. Seu modo de gestão descentralizado, incluindo os oito ORs [escritórios regionais], incentivou o envolvimento da comunidade na seleção e definição de ações prioritárias, execução de projetos e gestão de fundos públicos [...]. Embora sediada em Belo Horizonte, conseguiu construir um padrão de gestão que caracteriza a integração, transparência e capacidade de ação conjunta, contando com papéis desempenhados pelos ROs. Esse padrão é responsável por seu desempenho satisfatório na implementação do projeto. A evidência de seu desenvolvimento institucional pode ser vista em sua capacidade de superar as dificuldades associadas à rotatividade da administração do projeto, coordenar uma série complexa de parcerias institucionais em nome do Projeto, enquanto mantém o ritmo de desembolsos de forma que os recursos do empréstimo sejam quase totalmente desembolsados um ano antes da data de fechamento do projeto (WORLD BANK, 2011, p. 19- 20, tradução nossa).⁶⁷

Como forma de corroborar o relatório, o BM cita os quesitos analisados que permitiram fundamentar essa conclusão. Entre eles, podemos citar:

has also prepared beneficiaries to demand access to a range of Federal and State programs. Their organizational levels and membership in CMDRSs increase their potential to receive and benefit from other services, programs and policies.

⁶⁶ Gender: Women's direct involvement in CA leadership gained traction over time, due to the IDENE's mobilization strategy. The Project demonstrated the capacity of the CDD model to 'include and empower women, contrary to the view that women participate but have no power. Under the Project, 23% of CAs were led by women, who also played leadership roles in many MCs.

⁶⁷ IDENE is an experienced agency with a professional and stable technical and administrative core team. Its decentralized management mode, including the eight ROs, encouraged community involvement in the selection and definition of priority actions, project execution and management of public funds. [...] Although based in Belo Horizonte, was able to build a pattern of management that features the integration, transparency and capacity for joint action, counting on roles played by the ROs. This pattern is responsible for its satisfactory performance in project implementation. Evidence of its institutional development can be seen in its ability to surmount the difficulties associated with project administration turnover, coordinate a complex series of institutional partnerships on behalf of the Project, while maintaining the pace of disbursements in a manner such that loan proceeds were fully disbursed almost one year ahead of the Project's closing date.

A relevância dos objetivos e desenho do Projeto para as necessidades do setor rural em uma das áreas mais pobres do Estado de Minas Gerais e toda a região Nordeste; Alcance de mais de 100% da meta para as famílias beneficiárias; Resultados satisfatórios para o PDO [objetivos de desenvolvimento projetados], comprovados por estudos de bem-estar, emprego, renda e formação de capital social dos beneficiários; Indicações preliminares de eficiência e sustentabilidade econômica e financeira da SP [subprojetos]; Evidência de desenvolvimento institucional substancial em MCs [Conselhos Municipais] e CAs [Associações Comunitárias], particularmente em vista de a decisão de utilizar a estrutura de CMDRSs [Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável] e a manutenção de escritórios regionais cobrindo toda a área do Projeto (188 municípios); Gestão eficiente do Projeto UTS (IDENE) [Unidade Técnica], o que resultou no desembolso de 100% do recursos do empréstimo quase um ano antes da data de encerramento; Forte evidência de sustentabilidade física de SPs financiados até a conclusão, operação e taxas e práticas de O&M [Operação e Manutenção]; Experiência de integração bem-sucedida no contexto dos CMDRSs; Forte apoio político e financeiro do Governo do Estado, que decidiu continuar o Projeto no contexto do SWAp Minas Gerais [Projeto de Parceria de Desenvolvimento de Minas Gerais](Empréstimo 7547-BR) (WORLD BANK, 2011, p. 18, tradução nossa).

Por fim, além das avaliações anteriores, o BM cita um conjunto de lições aprendidas no decorrer do projeto. Segundo o relatório:

1 - A abordagem CDD promove a formação de capital social. A orientação da demanda do projeto melhora a governança local, dando às comunidades rurais pobres um conjunto único de experiências envolvendo ação coletiva, definição de prioridades, tomada de decisões e investimentos financeiros de gestão, operação e manutenção. O capital social neste e em projetos semelhantes é um benefício por si só e um elemento para o sucesso da redução participativa da pobreza rural; 2 - A adaptação das instituições existentes pode acelerar a implementação e reforçar a sustentabilidade. Ao trabalhar com CMDRSs existentes na área do projeto e aumentar com sucesso sua representação entre os potenciais beneficiários do projeto, tanto a qualidade quanto o direcionamento dos recursos públicos (Projeto e não Projeto) melhoraram, ao mesmo tempo em que alavancaram financiamento complementar e aprofundaram o estoque de investimento necessário para acelerar a redução da pobreza rural; 3 - Empreendimentos produtivos financiados por subvenções de pequena escala, em contraste com a infraestrutura da comunidade, exigem um plano de negócios (incluindo análises técnicas e financeiras), marketing inicial e treinamento formal para a fase operacional. Os beneficiários precisam acertar na primeira vez em uma oportunidade de financiamento de concessão única destinada a impulsionar a geração de emprego e renda. Envolver o setor financeiro também é fundamental para graduar com sucesso empreendimentos produtivos para futuros empréstimos formais; 4 - O gerenciamento de projetos descentralizado melhora a capacidade de resposta aos beneficiários. Ao delegar responsabilidades aos escritórios técnicos regionais, a RPRP-MG aumentou significativamente sua visibilidade e prestação de contas às famílias beneficiárias em potencial. A proximidade das atividades de assistência - incluindo apoio técnico e jurídico aos subprojetos comunitários - reduz os tempos de processamento, fortalece a capacidade de gestão dos CAs e aumenta a qualidade e frequência da supervisão do IDENE da implementação geral do projeto; 5 - O CDD pode visar e empoderar com eficácia as mulheres rurais pobres. A experiência em Minas Gerais e em outros lugares mostra inequivocamente que os mecanismos orientados pela demanda não apenas permitem que as mulheres tenham acesso aos benefícios dos investimentos na comunidade, mas fornecem importantes oportunidades de liderança/aprendizagem para elas por meio das associações comunitárias; 6 - O CDD é apropriado para grupos étnicos e povos indígenas. O projeto demonstrou, embora em pequena escala, que os mecanismos participativos e orientados à demanda são consistentes com as práticas culturais desses

grupos e que eles podem gerenciar os mecanismos participativos do subprojeto, de forma eficaz (WORLD BANK, 2011, p. 23 24, tradução nossa).⁶⁸

Ao que tudo indica, o IDENE e o Poder Executivo Estadual compartilham a mesma avaliação. Em carta enviada em dezembro de 2010 ao gerente do projeto Edward W. Bresnayan Jr., representante do Banco Mundial em Brasília, o diretor geral do IDENE, Walter Antônio Adão, ao tomar conhecimento do relatório, reconhecia o sucesso do projeto e apontava os diversos fatores que permitiram essa conclusão. Segundo o diretor do IDENE,

O modelo de gestão descentralizado, passando pela capacidade de trabalho dos responsáveis, até o importante papel dos beneficiários, representados pelas associações e o papel que estas desempenham nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRSs. O sucesso do programa também conta com a importante participação do Banco e da sua visão relacionada a um modelo inclusivo e participativo de gestão dos subprojetos, destacando a participação dos beneficiários, como também dos representantes públicos das prefeituras locais como fundamentais para o fortalecimento dos conselhos e para uma apropriação local dos mecanismos de desenvolvimento (WORLD BANK, 2011, p. 43).

E encerra a carta destacando o reconhecimento por parte do Estado da importância da descentralização na ação de redução dos índices de pobreza rural no estado.

O estado percebe a importância da descentralização para uma ação capaz de reduzir a pobreza rural através da promoção e integração social. De acordo com o relatório, a atitude cooperativa e o envolvimento entre a SEPLAG e a SEDVAN assim como as

⁶⁸ 1 - The CDD approach promotes social capital formation. The Project's demand-drivenness improves local governance by giving poor rural communities a unique set of experiences involving collective action, priority-setting, decision-making, and investment financial management, operation and maintenance; 2 - Social capital under this and similar projects is both a benefit in its own right and an element in the success of participatory rural poverty reduction; 3 - Adapting existing institutions can accelerate implementation and bolster sustainability. By working with existing CMDRSs in the project area and successfully increasing their representation among potential project beneficiaries, both the quality and targeting of public resources (Project and non-Project) improved, while leveraging complementary funding and deepening the investment stock needed for faster rural poverty reduction; 4 - Small scale grant-financed productive ventures, in contrast to community infrastructure, require a business plan (including technical and financial analyses), up-front marketing arrangements and formal training for the operational phase. Beneficiaries need to get it right the first time under a one-time grant financing opportunity designed to jump-start both employment and income generation. Engaging the financial sector is also pivotal in order to successfully graduate successful productive endeavors to future formal lending; 5 - Decentralized project management improves responsiveness to beneficiaries. By delegating responsibilities to regional technical offices, the RPRP-MG markedly increased its visibility and accountability to potential beneficiary families. The proximity of assistance activities - including technical and legal support to community subprojects - reduces processing times, strengthens the CAs' management capacity and increases quality and frequency of IDENE supervision of overall project implementation; 6 - CDD can effectively target and empower poor rural women. Experience in Minas Gerais and elsewhere shows unequivocally that demand-driven mechanisms not only enable women to access the benefits of community investments, but provide important leadership/learning opportunities for women through the community associations; 7 - CDD is appropriate for ethnic groups and indigenous peoples. The project demonstrated albeit on a small scale, that participatory, demand-driven mechanisms are consistent with the cultural practices of these groups and that they can manage the subproject participatory mechanisms, effectively.

estratégias de Choque de Gestão favoreceram sobremaneira a implementação do Programa (WORDL BANK, 2010, p. 44).

Ao tomar conhecimento desse relatório é difícil colocar à prova a eficácia e a eficiência do PCPR na redução dos índices de pobreza rural e na melhoria das condições de vida da população do campo. Entretanto, essa não parece ser a mesma avaliação que outros trabalhos apresentam sobre o projeto. Quando nos deparamos com estudos como o de Borges (2019), Pessoa (2012) ou Freitas e Freitas (2011), é impossível não questionar ou mesmo duvidar da viabilidade do PCPR, diferentemente da avaliação do próprio Banco e dos demais agentes envolvidos.

Segundo Borges (2019, p. 15), citando vários autores, o abandono ou a insustentabilidade dos subprojetos tem sido uma marca comum nas mais diversas versões estaduais do PCPR, embora a sua versão anterior, o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor - PAPP, já indicava desde a década de 1980 essa mesma situação. Citando Matos (1994), Borges (2019) afirma que a autora, ao realizar levantamento dos projetos produtivos implantados no Nordeste entre 1986 e 1993,

aponta que muitos projetos produtivos implantados em comunidades rurais, tornaram-se ociosos após a sua implantação ou não apresentaram sustentabilidade. A autora aponta que fabriquetas de farinha ou de rapadura não eram suficientes para promover um impacto significativo na renda das famílias beneficiárias. Segundo a pesquisadora, os pequenos projetos produtivos tinham pequeno impacto econômico sobre as comunidades, e poucos projetos conseguiram se tornar sustentáveis (BORGES, 2019, p. 15).

Da mesma forma, Soares (1997), através do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, publicou em 1996 o resultado da análise de alguns projetos produtivos financiados pelo PAPP. No estudo em questão, foi analisada a sustentabilidade de 66 projetos produtivos, dentro de um universo de 1.810 distribuídos entre os 3 estados que implementaram o PAPP, Rio Grande do Norte, Pernambuco e Piauí. Concluiu-se que, embora os recursos tenham sido transferidos quase na sua integralidade, sendo utilizados na implantação dos projetos demandados pelas comunidades, o sucesso da empreitada e o impacto na vida das populações pobres não teriam se efetivado, finalidade sob a qual o PAPP havia sido elaborado.

Dos 47 projetos analisados, apenas 20 estavam em operação, embora acumulassem uma série de problemas que colocavam em cheque a sua sustentabilidade a médio prazo. 25 não chegaram a entrar em operação, sendo que cinco nem mesmo conseguiram chegar à fase de implantação (SOARES, 1997, p. 25). O autor ainda afirma que

16% dos projetos produtivos teriam perspectivas satisfatórias de sustentabilidade, e somente estes poderiam prosseguir produzindo benefícios à população. Por outro lado, 39% dos projetos teriam perspectiva nula de sustentabilidade, quase todos estavam parados ou abandonados, e as associações comunitárias responsáveis por eles haviam sofrido uma intensa interferência dos intermediários; não tinham conhecimentos suficientes para operar o projeto; não estavam recebendo nenhum tipo de orientação técnica; e não sabiam que teriam que construir um fundo para realizar a manutenção das instalações do projeto (SOARES, 1997, p. 25-26).

A explicação para um desempenho pífio estaria na formulação do projeto. O destino e o limite dos recursos promoveram uma atomização das propostas, ao mesmo tempo que pulverizava os recursos dentro de cada Estado, enfraquecendo as ações do projeto, que, em virtude do reduzido quadro técnico e físico das instituições estatais responsáveis pelo apoio técnico, não conseguiam ser avaliadas ou mesmo acompanhadas.

Ao que tudo indica, o PCPR parece repetir os mesmos erros do PAPP, como atesta Pessoa (2012) entre outros autores. Com a atenção voltada para o Vale do Jequitinhonha, Pessoa (2012, p. 132) analisou cinco subprojetos implantados e, diferentemente dos resultados compartilhados pelo Relatório de Conclusão de Implementação e Resultados (WORLD BANK, 2011), conclui que aproximadamente 39% das pessoas entrevistadas relataram a obtenção de algum benefício. Em contrapartida, para 57% os projetos não resultaram em nenhum ganho. Já para 67% dos entrevistados, a implementação dos subprojetos trouxe algum tipo de melhora nas condições e bem-estar nas comunidades, embora outras 54% apontem para o fato de não ter gerado emprego e renda.

Da mesma maneira que Soares apontava para os limites do PAPP na década de 1990, Pessoa (2012) observa-os no PCPR e afirma que esse resultado limitado se deve ao fato de os subprojetos encontrarem problemas, em grande medida contornáveis, de ordem natural e social. E lista alguns desses problemas, podendo ser o acesso à água, que afeta diretamente a produção das pequenas fábricas ou mesmo a dificuldade de escoamento da produção. Quanto às questões sociais, havia problemas relacionados à vontade e à responsabilidade dos servidores do Estado, a força de vontade e a autonomia das comunidades (PESSÔA, 2012, p. 132).

Outro estudo importante que trata da sustentabilidade dos subprojetos e associações do PCPR é de Freitas e Freitas (2011). Com o foco no processo de formação de 23 associações e seus respectivos empreendimentos econômicos solidários, que foram induzidos pelo PCPR no Vale do Jequitinhonha, apontam para as fragilidades e os limites na consolidação desses projetos. Um dado importante a ser destacado nesse estudo é que os autores indicam um certo descolamento das propostas elaboradas da realidade dessas comunidades, estando muitas vezes ligadas à certos grupos ou lideranças locais.

Segundo os autores, uma das motivações para a constituição dos empreendimentos econômicos e das associações comunitárias foi o acesso aos recursos não reembolsáveis oferecidos pelo programa. Entretanto, na visita às associações pesquisadas, Freitas e Freitas (2011, p. 261) constataam que, diferentemente das expectativas das comunidades, a escolha dos empreendimentos “não foi vinculada a reflexões e problematizações sobre os desafios e as possibilidades que o processo de formação destes empreendimentos requer”.

Uma das críticas dos autores diz respeito ao caráter imediatista e reducionista da feitura dos subprojetos e associações, transformada em uma questão puramente técnica e procedural, desconsiderando o enraizamento local das propostas e sua relação direta com fatores sociais, políticos, econômicos e culturais (FREITAS; FREITAS, 2011, p. 261). O levantamento feito junto às comunidades aponta essa questão como um dos fatores responsáveis pela insustentabilidade dos mais diversos projetos analisados.

Os autores ainda chamam a atenção para a importância dos agentes externos, responsáveis pela condução do projeto nas comunidades.

No Vale do Jequitinhonha os agentes de extensão rural pública são os mais importantes e prestam um serviço muito expressivo aos agricultores familiares. No entanto, sua inserção no PCPR é muito incipiente e se traduz pelo caráter esporádico e imediatista do trabalho técnico. Ao invés de instigar processos educativos, estes mediadores acabam introduzindo uma forma tutorial de intervenção [...] junto às comunidades rurais e delineiam processos decisórios centralizados (FREITAS; FREITAS, 2011, p. 262).

E seguem afirmando.

Este é um reflexo do próprio formato do PCPR, que não leva em questão a disponibilidade de técnicos específicos ao assessoramento dos projetos constituídos, ficando estes a cargo da condição operacional dos agentes da extensão rural pública, comprometida com uma realidade que está além de seus limites, tornando o acompanhamento aos empreendimentos cada vez mais defasado (FREITAS; FREITAS, 2011, p. 262).

Portanto, essa é uma característica própria do PCPR, que na sua fase de elaboração não problematizou a questão técnica e as especificidades das comunidades do Vale do Jequitinhonha, terceirizando a responsabilidade técnica para o Estado.

Os autores ainda descrevem uma série de problemas identificados, intimamente ligados ao desenraizamento social das propostas e à fragilidade do apoio técnico. Entre eles podemos citar: a desorganização da produção, a falta de compromisso da comunidade com o empreendimento e falta de capacitação para a gestão, entre outros.

Ao mesmo tempo em que estimula a organização social dos agricultores, as políticas públicas de promoção do desenvolvimento rural e combate à pobreza, como o PCPR, podem estar estimulando a criação de organizações meramente formais e socialmente desenraizadas. A imersão da atividade econômica nas redes de relações sociais dos agricultores familiares é intrínseca à sustentabilidade de qualquer iniciativa coletiva. Infere-se, portanto, que a alocação de recursos para associações não garante o desenvolvimento das capacidades dos indivíduos e, por conseguinte, dos empreendimentos formalmente aceitos pelos membros da associação (FREITAS; FREITAS, 2011, p. 263).

Por fim, como conclusão, os autores afirmam que “o PCPR necessita então, de qualificar sistematicamente os processos de intervenção e planejamento das demandas dos agricultores familiares com vistas a promover a apropriação do projeto a ser implantado” (FREITAS; FREITAS, 2011, p. 264).

Ainda é possível encontrar referências a outros trabalhos que avaliam a eficácia e a eficiência do PCPR. E da mesma forma que os trabalhos citados, parecem chegar a mesma conclusão, o PCPR não reduziu os índices alarmantes de pobreza rural no Estado. E muitos dos subprojetos implantados e dos convênios firmados não atenderam às expectativas das comunidades rurais.

Embora seja possível concluir, comparando os resultados apresentados, que o PCPR tenha falhado nos seus objetivos primários, o que vai ao encontro com o que James Ferguson (1994) afirma em *A Máquina da Antipolítica*. Segundo o autor, um dos aspectos mais comuns entre os mais distintos e distantes projetos de desenvolvimento é fracassarem miseravelmente. Ele afirmou isso a partir da observação dos projetos de desenvolvimento que inundaram Lesoto na década de 1970, quando a agenda do desenvolvimentismo ainda ocupava um espaço destacado na política mundial.

Uma e outra vez projetos de desenvolvimento no Lesoto são lançados, e uma e outra vez eles falham; mas não importa quantas vezes isso aconteça, sempre parece haver alguém pronto para tentar novamente com outro projeto. Para a indústria de "desenvolvimento" no Lesoto, "fracasso" é a norma⁶⁹ (FERGUSON, 1994, p. 8, tradução nossa).

E essa não parece ser uma situação exclusiva de Lesoto, como assegura Ferguson (1994). Dispersos pelos mais recônditos cantos do planeta, a Indústria do Desenvolvimento adere a um discurso e a uma prática comum de definir os problemas do desenvolvimento. Segundo Ferguson (1994),

⁶⁹Again, and again development projects in Lesotho are launched, and again e again they fail; but no matter how many times this happens there always seems to be someone ready t try again with yet another project. For the “development” industry in Lesotho, “failure” appears to be norm.

a "indústria do desenvolvimento" é aparentemente um fenômeno global e não há razão para pensar que a intervenção do "desenvolvimento" no Lesoto, mesmo que seja um caso extremo, seja inteiramente diferente em termos de intervenções semelhantes em outras partes do mundo. Mesmo as iniciativas particulares de "desenvolvimento" promovidas no Lesoto podem ser apenas exemplos específicos de um modelo mais geral⁷⁰ (FERGUSON, 1994, p. 8, tradução nossa).

Naquele pequeno país recém independente, localizado na África austral e incrustado dentro do território da África do Sul, Ferguson se perguntava a respeito do desproporcional volume de ajuda para o desenvolvimento. Quais significados e efeitos podem emergir dessa potente "indústria do desenvolvimento" (FERGUSON, 1994, p. 8), dentro de um país que não aparentava significativa importância econômica e muito menos política e os projetos de desenvolvimento, majoritariamente, haviam falhado.

A assistência para o desenvolvimento, embora possa ser convertida no emprego de diversas coisas, em Lesoto grande parte servia para financiar projetos de desenvolvimento rural (FERGUSON, 1994, p. 8). Essa é uma realidade observável por todo o continente africano e outras partes do mundo. Segundo o autor,

em quase todos os casos, esses projetos parecem inspecionados para serem planejados, implementados e justificados quase da mesma maneira que estão no Lesoto. Além disso, esses projetos parecem "falhar" com quase a mesma regularidade surpreendente que eles fazem no Lesoto. Como Williams (1981: 16-17) observa, "o desenvolvimento rural geralmente não atinge seus objetivos"; "Por qualquer critério, projetos bem-sucedidos têm sido a exceção e não a regra"⁷¹ (FERGUSON, 1990, p. 8, tradução nossa).

Se esse parece ser um fenômeno observável nos projetos de desenvolvimento, poderíamos, portanto, concluir que o Programa de Combate à Pobreza Rural de Minas Gerais se enquadra perfeitamente na mesma categoria. Além de se apoiar em um mesmo modelo de projeto de desenvolvimento, que evolui no tempo e é disperso geograficamente, ele tem apresentado as mesmas falhas e erros, não reduzindo a pobreza rural ou melhorando o bem-estar das populações pobres.

⁷⁰The "development industry" is apparently a global phenomenon, and there is no reason to think that the "development" intervention in Lesotho, even if an extreme case, is entirely different in kind from similar interventions elsewhere in the world. Even the particular "development" initiatives promoted in Lesotho may only be specific examples of a more general model.

⁷¹In nearly every case, these projects seem on inspection to be planned, implemented, and justified in every nearly the same way as they are in Lesotho. What is more, these projects seem to "fail" with almost the same astonishing regularity that they do in Lesotho. As Williams (1981: 16-17) notes, "rural development does not usually achieve its objectives; "By any criteria, successful projects have been the exception rather than the rule".

Mesmo após a implementação do PCPR, o Norte de Minas e, principalmente, o Vale do Jequitinhonha e Mucuri permanecem ainda como as regiões mais deprimidas do Estado, apresentando os piores índices de desenvolvimento humano e econômico. O que significa dizer que o mesmo diagnóstico que justificou a elaboração do PCPR permanece inalterado. A região ainda convive com uma parcela significativa da sua população na pobreza extrema.

Da mesma maneira, as intervenções anteriores e os seus respectivos diagnósticos, o PDVJ – Plano de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha⁷² é categórico nesse sentido. Mesmo apontando para uma relativa melhora nos índices de pobreza rural na região, as taxas de pobreza permanecem elevadas.

No período 2000-2010, houve avanços importantes, como a queda na pobreza. O percentual de pessoas extremamente pobres recuou de 32,3% para 12,4% no Alto Jequitinhonha e de 31% para 14,1% no Médio/Baixo, enquanto a proporção de pobres recuou de 60,5% para 29,7% no Alto e de 61% para 33,3% no Médio/Baixo Jequitinhonha (PDVJ, 2017, p. 44).

Segundo o PDVJ (2017, p. 44), essa melhora no bem-estar das famílias rurais e a diminuição no índice de pobreza rural se devem em grande medida a um conjunto de políticas públicas que foram ampliadas e fortalecidas na primeira década do século. Entre elas o plano cita a Previdência Rural, o Benefício de Prestação Continuada e o Bolsa Família e não faz qualquer menção ao PCPR, não reconhecendo ou mesmo percebendo o projeto como uma dessas políticas eficazes. O que mais uma vez confirma a sua ineficiência.

3.2 Do Banco Mundial ao Vale do Jequitinhonha

Aqui ainda retomamos um aspecto importante a respeito do discurso do desenvolvimento, que pode ser observado tanto no PCPR quanto em outros projetos desenvolvimentistas. Ferguson (1994, p. xiii) logo no início do texto argumenta que a manutenção da relevância e centralidade do discurso do desenvolvimento no século XX, assim como foi a ideia de Deus no século XII ou mesmo de Civilização no século XIX, se deve ao

⁷²O PDVJ é fruto da parceria entre a Fundação João Pinheiro – FJP e a Companhia Energética de Minas Gerais - CEMIG, e o seu objetivo foi definir um conjunto de estratégias e ações que possa nortear a atuação do Governo do Estado de Minas Gerais com vista ao desenvolvimento dos territórios do Alto e do Médio/Baixo Jequitinhonha.

fato de que esses são conceitos organizadores da realidade, eles formam a estrutura interpretativa na qual ocorrem.

Dessa maneira, “cada um desses conceitos organizadores centrais pressupõe um valor inquestionável, com relação ao qual as diferentes posições legítimas podem ser despertadas e em termos das quais diferentes visões de mundo podem ser articuladas”⁷³ (FERGUSON, 1994, p. xiii, tradução nossa).

E segue afirmando:

Como "civilização" no século XIX, "desenvolvimento" é o nome não apenas para um valor, mas também para uma problemática dominante ou uma grade interpretativa através da qual as regiões empobrecidas do mundo são conhecidas por nós. Dentro dessa grade interpretativa, uma série de observações cotidianas se torna inteligível e significativa; os países pobres são, por definição "menos desenvolvidos" e a pobreza e a impotência das pessoas que vivem nesses países são apenas os sinais externos dessa condição subjacente.[...] Dentro dessa problemática, parece óbvio que os Estados-nação devedores do Terceiro Mundo e os camponeses famintos compartilham um "problema" comum, e ambos carecem de uma única "coisa": desenvolvimento”⁷⁴ (FERGUSON, 1994, p. xiii, tradução nossa).

Nesse sentido, esse jogo semântico atribui novos sentidos ao discurso do desenvolvimento, que adere a uma prática específica e comum aos projetos e programas de desenvolvimento, tornando possível que grandes partes do globo sejam inteligíveis e interpretadas. Temas como pobreza, riqueza, desenvolvimento, subdesenvolvimento entre outros passam a ter um novo sentido dentro dessa grade interpretativa, tornando possível que povos e civilizações sejam equiparados sob um mesmo prisma. Omitindo a história e geografia de cada um, agora todos têm um mesmo desejo: atingir o desenvolvimento.

Ao olhar para o caso particular de Lesoto, Ferguson (1994) observa que mesmo os projetos de desenvolvimento falhando, eles produzem um efeito específico que muitas vezes não é contabilizado pelos planejadores, o que segundo o autor pode ser interpretado como a Máquina da Antipolítica.

O argumento de Ferguson (1994, p. xv, tradução nossa) é o seguinte:

⁷³ Each of these central organizing concepts presupposes a central, unquestioned value, with respect to which the different legitimate positions may be arrayed, and in terms of which different world views can be articulated

⁷⁴ Like "civilization" in the nineteenth century, "development" is the name not only for a value, but also for a dominant problematic or interpretive grid through which the impoverished regions of the world are known to us. Within this interpretive grid, a host of everyday observations are rendered intelligible and meaningful. Poor countries are by definition "less developed", and the poverty and powerlessness of people who live in such countries are only external signs of this underlying condition. [...] Within this problematic, it appears self-evident that debtor Third World nation-states and starving peasants share a common "problem", that both a single "thing": development.

Instituições de "desenvolvimento" geram sua própria forma de discurso, e esse discurso simultaneamente constrói o Lesoto como um tipo particular de objeto de conhecimento e cria uma estrutura de conhecimento em torno desse objeto. As intervenções são então organizadas com base nessa estrutura de conhecimento, que, embora "falhe" em seus próprios termos, tem efeitos regulares, que incluem a expansão e a consolidação do poder estatal burocrático, lado a lado com a projeção de uma representação econômica e da vida social que nega a "política" e, na medida em que é bem-sucedida, suspende seus efeitos. [...] é uma "máquina antipolítica" – despolitizando tudo que toca, em todos os lugares sacudindo as realidades políticas com um suspiro, ao mesmo tempo em que executa, quase despercebida, sua própria operação preeminentemente política de expandir o poder estatal burocrático.⁷⁵

E ao olharmos particularmente para o Projeto de Combate à Pobreza Rural de Minas Gerais é possível observar o eixo organizativo da intervenção, que estrutura a realidade a partir da noção da pobreza rural. O problema a ser enfrentado e solucionado através das práticas e discursos pactuados entre os agentes coloca o desenvolvimento como desejo e horizonte. Afinal de contas, como texto do PCPR sugere, a intervenção se justificaria porque estamos diante de uma região com altos índices de pobreza rural, apresentando os mesmos traços característicos do Nordeste do Brasil, com desenvolvimento econômico e social quase idênticos.

A metade norte do Estado de Minas Gerais compartilha muitas das características físicas e sociais da região Nordeste do Brasil, entre eles a alta incidência de pobreza rural, que se concentra nas regiões conhecidas como *Norte de Minas*, *Vale do Jequitinhonha* e *Vale do Mucuri*. Em todo o estado, algumas das 631.000 famílias rurais ganham menos de US \$ 2,50 por dia - ou menos de US \$ 1 por pessoa por dia – e a maioria dessas famílias está localizada na área do projeto proposto (WORLD BANK, 2005, p.3, tradução nossa).

Entretanto, essa comparação omite uma série de informações históricas e geográficas e reduz a realidade da região a poucos aspectos materiais. Se o PCPR falhou em atingir seu objetivo primário de redução da pobreza rural, como ressaltado anteriormente, é possível aferir os mesmos efeitos secundários observados por Ferguson em Lesoto? A máquina da antipolítica se estabeleceu na região-objeto do projeto? E qual o papel do Estado e do Banco Mundial na produção dessas ideias que marcam profundamente o Vale do Jequitinhonha?

Começando pelo fim, é preciso questionar o papel do Estado e suas instituições dentro desse contexto de produção de políticas públicas. Do mesmo modo, é necessário

⁷⁵ "Development" institutions generate their own form of discourse, and this discourse simultaneously constructs Lesotho as a particular kind of object knowledge, and creates a structure of knowledge around that object. Interventions are then organized on the basis of this structure of knowledge, which, while "failing" on their own terms, nonetheless have regular effects, which include the expansion and entrenchment of bureaucratic state power, side by side with the projection of economic and political representation. of social life which denies "politics" and, to the extent that it succeeds, suspends its effects. [...] it is an "anti-politics machine", depoliticizing everything it touches, everywhere whisking political realities out of sight, all the while performing, almost unnoticed, its own pre-eminently political operation of expanding bureaucratic state power.

compreender aspectos concernentes ao campo do desenvolvimento, que congregam todos esses sujeitos passivos e ativos que impulsionaram as estratégias de PCPR em Minas Gerais.

Como afirma Mattos (2020, p. 18),

o Estado é uma categoria sem a qual se torna bastante difícil compreender o fenômeno do poder, principalmente nas sociedades modernas. Ademais, o Estado é algo que está entranhado em nossa existência. Não podemos prescindir de sua força coercitiva, tanto quanto não podemos deixar de pensar sobre ele. O Estado é parte de nosso cotidiano, permeia e orienta nossos atos, nos classifica, nos define como cidadãos, nos impõe direitos, deveres e formas de pensar. Como diz Foucault (2008, p. 156), o Estado é totalizante e, tanto quanto a população, seu objeto de controle e poder, todo mundo sabe o que é, ou pelo menos imagina saber.

De imediato, é importante alargamos a noção de Estado, que não necessariamente deve ser compreendida apenas nos termos clássicos de entidades territoriais soberanas. Na medida que há um aprofundamento nessa estranha relação entre organismos multilaterais e diversos setores estatais, o Estado não deve mais ser pensado apenas como um agente monolítico, que nos submete ao seu poder e detém o monopólio da violência. Capaz de nos governar e direcionar nossa ação e atenção a partir de suas estruturas mentais e interpretativas (MATTOS, 2020).

Instância primeira e fundadora, organizadora da ordem social, essa “realidade misteriosa” é, também, a fonte a partir da qual entendemos o mundo, de onde originam nossas “estruturas mentais”. Pensar é também pensar a partir do Estado, ponto de vista soberano que subjuga todos os demais pontos de vista. O Estado é, assim, instância que também instaura a universalização de um ponto de vista particular, tornando-o “oficial” (MATTOS, 2020, p. 18).

Cabe, portanto, colocar em questão a origem desse pretenso discurso oficial. Ao passo que é preciso superar essa visão do Estado monolítico, cuja força repousa no monopólio da violência e nesse conjunto de ideias (MATTOS, 2020).

O próprio funcionamento do Estado, por meio de seus múltiplos agentes, deixa transparecer a existência de um sistema que funciona segundo as regras do “campo”. O Estado é, portanto, também prática. É uma e outra coisa (MATTOS, 2020, p. 18).

Sharma e Gupta (2006), também considerado por Mattos (2020), apontam para duas dimensões centrais do Estado. A primeira diz respeito à dimensão cultural inerente à atuação do Estado, percebida por meio das suas práticas burocráticas cotidianas e sua representação, a forma como o Estado aparece ao público.

Constantemente nos deparamos com atos e ideias encenadas por governantes e agentes estatais. Imagens e discursos do Estado circulam por diferentes meios, da mesma maneira que as ações de seus representantes, ensejando a percepção do que é o Estado em sua forma acabada. Portanto, é preciso também entender o Estado em ato, no sentido de que suas práticas são sempre objeto de representação pública (MATTOS, 2020, p. 22).

A segunda dimensão é a mais importante do ponto de vista desse trabalho, se refere ao papel dos discursos transnacionais na construção do Estado (SHARMA; GUPTA, 2006, p. 20), tendo sua atuação condicionada por uma teia de relações e instituições que supera em muito as fronteiras nacionais. Como afirma Mattos (2020, p. 21-22):

O segundo ponto refere-se ao contexto transnacional em que atua o Estado. Diferentemente do que uma concepção mais reducionista poderia propor, ou seja, que as ações do aparato estatal estariam restritas a um determinado território nacional e obedeceriam exclusivamente a regras e interesses internos, as políticas e planos de governo sofrem influência de uma agenda transnacional na qual atuam diferentes atores e instituições.

A exemplo do discurso transnacional do desenvolvimento (SHARMA; GUPTA, 2006), os Estados aparecem como agentes centrais na construção e organização do desenvolvimento, além de serem as principais instituições de implementação dessas políticas. O que acaba por ter seus efeitos traduzidos sobre o governo, os funcionários e a população. Como afirmam Sharma e Gupta, citando o exemplo do Estado desenvolvimentista do Terceiro Mundo, a imagem deve ser vista

como um efeito parcial do discurso do desenvolvimento transnacional. Tal localização tem consequências materiais sobre como os governos e funcionários entendem o mandato para o desenvolvimento nacional e como eles, por sua vez, o representam para seus cidadãos⁷⁶ (SHARMA; GUPTA, 2006, p. 21, tradução nossa).

Os autores ainda postulam que o discurso transnacional reforça o questionamento sobre a noção de Estado e sua relação com o povo e o território. O discurso do desenvolvimento se apresentaria como um exemplo cabal desse processo, pois ampliaria a porosidade das suas fronteiras colocando em cheque sua soberania.

Estamos testemunhando como a agência de desenvolvimento internacional, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, estão, de fato, ditando políticas aos estados-nação do Terceiro Mundo. Mesmo quando essas políticas não são impostas diretamente, a formulação de políticas no Terceiro Mundo é sobre

⁷⁶ The image of the classic “developmentalist” Third World state can thus itself be viewed as a partial effect of transnational development discourse. Such a location has material consequences for how governments and officials understand the mandate for national development and how they, in turn, represent it to their citizens.

determinada pelo contexto neoliberal de ajuste estrutural, medidas de austeridade, controle social gastos setoriais ou de "bem-estar" e mecanismos de distribuição baseados no mercado⁷⁷ (SHARMA; GUPTA, 2006, p. 24, tradução nossa).

A abordagem de Sharma e Gupta (2006) ainda se soma ao estudo antropológico de Souza Lima e Castro (2015), que observam uma forte influência norte-americana nos estudos antropológicos brasileiros sobre o Estado, sobressaindo sobretudo uma visão eminentemente neutra, racional e apolítica da administração pública (SOUZA LIMA; CASTRO, 2015).

Entretanto, os autores questionam a validade desse postulado racional e instrumental do Estado. Percebido como instrumento na resolução de problemas públicos, e por influência norte-americana, a administração pública se baseia em uma abordagem eminentemente liberal do Estado Nacional. E as políticas públicas que em sua grande maioria são definidas a partir de critérios econômicos seriam

o resultado da capacidade de um Estado nacional (e liberal-democrático) de resolver problemas públicos (isto é, daqueles indivíduos que, especialistas integrantes da administração pública ou por ela contratados, identificam como coletividade destinatária e “interessada” na sua solução) (SOUZA LIMA; CASTRO, 2015, p. 20).

Nesse sentido, os autores questionam a validade dessa noção de público. Restrito a um Estado responsável por suprir as necessidades da população, o público passa a ser entendido como o conjunto da sociedade, algo comum e coletivo.

Assim, parece-nos que para melhor estudar as políticas públicas em antropologia deveríamos operar certos movimentos analíticos, a um tempo metodológicos e teóricos. De saída, é preciso suspender a ideia de público como qualificativo para os fins das ações de governo do Estado, ressaltando sua destinação à coletividade tal como alicerçada em normas e leis. Creemos que seria melhor enfatizar a sua dimensão governamental a partir da ideia de governo tal como formulado em textos de Michel Foucault (SOUZA LIMA; CASTRO, 2015, p. 35).

Como sugerem Souza Lima e Castro (2015, p. 35),

políticas governamentais devem ser entendidas como planos, ações e tecnologias de governo formuladas não só desde organizações administrativas de Estados nacionais, mas também a partir de diferentes modalidades de organizações que estão fora desse âmbito, mas que exercem funções de governo.

⁷⁷ We are witnessing how international development agencies like the International Monetary Fund (IMF) and the World Bank are, in effect, dictating policies to Third World nation-states. Even when these policies are not directly imposed, policy making in the Third World is overdetermined by the neoliberal context of structural adjustment, austerity measures, controlled social sector or “welfare” spending, and market-based distributive mechanisms.

Podemos citar ONGs, Movimentos Sociais, Organismos Multilaterais, entidades privadas entre outros. E seguem afirmando:

Isto implica dizer que a *identificação de problemas sociais*, a formulação de *planos de ação governamental*, se dão concretamente em múltiplas escalas espaciais, com temporalidades variáveis, no entrecruzamento de amplos espaços de disputa, muitas vezes desconectados entre si em aparência, conquanto sua *implementação* mais direta possa estar (mesmo que dependente de forças sociais para além do local ou nacional) circunscrita a um espaço mais restrito, e a *avaliação* de seus resultados nem mesmo chegue a acontecer (o mais comum nas políticas, em especial ditas as sociais) no Brasil. (SOUZA LIMA; CASTRO, 2015, p. 35).

E esse quadro revelaria, dentro da conjuntura histórica e política atual, o Estado tomado como um feixe de relações (MATTOS, 2020), estabelecidas através de um conjunto de agentes e agências responsáveis pela elaboração, avaliação e financiamento de políticas públicas.

Parece-nos que cenários atuais e históricos nos levam a perceber o quanto as políticas de governo de Estados nacionais são geradas, financiadas e avaliadas fora das fronteiras estritas de seus territórios por feixes de agências e agentes, princípios e práticas que os trespassam (SOUZA LIMA; CASTRO, 2015, p. 35-36).

A essa análise podemos somar as considerações de Ribeiro (2014, p. 149) a respeito do campo do desenvolvimento. Citando Bourdieu, Ribeiro (2014) afirma que o campo é formado a partir de uma teia de inter-relações com práticas e valores específicos, sendo formado por diferentes sujeitos com capacidades distintas de poder e interesses.

Citando o Banco Mundial, esse aparece como um dos *sujeitos* do campo do desenvolvimento por excelência. Ou melhor, como afirma Ribeiro (2014, p. 149), o BM é a indústria do desenvolvimento, já que seus interesses estão intimamente conectados à existência do campo. Alguém em posição de poder, que, dentro dessa imensa teia de relações, tem condições de impor o receituário desenvolvimentista. Um outsider (RIBEIRO, 2014, p. 165) em posição ativa, capaz de tomar para si a tarefa de planejar o futuro de comunidades inteiras, embora essas, muitas vezes, confrontam esse poder autoritário.

Quando olhamos para o PCPR, um dos aspectos mais relevante e interessante diz respeito às diretrizes e condicionalidades do projeto, embora reiteradas vezes tenha sido apresentado pela mídia como uma manifestação autônoma da ação do Estado, evidenciado principalmente pela gestão do projeto, a cargo de instituições estatais.

Salta a vista a participação desmensurada do Banco Mundial, responsável pelas diretrizes que orientaram a ação do projeto, desde a sua concepção até a implementação.

Prerrogativa, inclusive, que o BM não abre mão, como fica claro no Decreto nº 44.097, de 29 de agosto de 2005, assinado pelo então governador Aécio Neves (MINAS GERAIS, 2005).

Ao instituir o programa de Combate à Pobreza Rural de Minas Gerais, o decreto formalizava a preponderância do Banco Mundial e seu papel no desenvolvimento do projeto.

2º§ Para a implantação do Projeto de Combate à Pobreza Rural, o Estado de Minas Gerais adotará o Manual de Operações, revisado e aprovado pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD - que contém normas, rotinas, procedimentos e formulários consolidados necessários para implementação e gerenciamento das ações do Projeto, podendo ser ajustados, em conformidade com o Banco Mundial, no decorrer de sua execução (MINAS GERAIS, 2005).

O manual de operações é o documento orientador da ação dos responsáveis pela implementação do projeto, SEDVAN/IDENA, e apresenta o *modus operandi* do Banco Mundial, contendo normas, rotinas, procedimentos e formulários para a implementação e para o gerenciamento das ações do projeto.

Segundo Ferguson (1994), para movimentar o dinheiro, as agências de desenvolvimento optam por padronizar o desenvolvimento em pacotes, o que significa dizer que as áreas são descritas de maneira a caberem dentro da narrativa construída pela instituição. E, frequentemente, segundo o autor, os perfis dos países ou das regiões construídos para justificar as intervenções têm pouca ou nenhuma relação com a realidade econômica ou social (FERGUSON, 1994).

No caso particular de Lesoto, as agências de desenvolvimento utilizaram como recurso preliminar um relatório publicado pelo Banco Mundial anos antes descrevendo a situação da população na época da sua independência. Nesse relatório, Lesoto é apresentado como um país intocado pelo desenvolvimento econômico moderno, permanecendo como uma sociedade camponesa tradicional e de subsistência, que teve sua condição piorada pelo rápido aumento populacional, causando pressão sobre as terras do país e diminuição na produção de alimentos. Isso obrigou a força de trabalho masculina a buscar emprego na vizinha África do Sul.

Embora esse não possa ser um exemplo válido para o Vale do Jequitinhonha, é possível observar que a produção da realidade que caiba dentro dos pacotes de desenvolvimento se apresenta da mesma forma. Apresentada sempre como a região de Minas Gerais que faz parte do Nordeste brasileiro, o BM parece querer evocar um recurso imagético que torna possível que duas regiões distintas se apresentem dentro de um mesmo espectro de desenvolvimento.

Essa imagem permitiu que o Vale do Jequitinhonha se tornasse amplamente conhecido pela pobreza e pela fome.

Isso se completa pelo pequeno relato sobre a região, apresentando uma porção de dados quantitativos, que justificaria as intervenções do projeto.

O Estado de Minas Gerais, particularmente suas regiões do Norte de Minas, Vale do Jequitinhonha e Vale do Mucuri, fazem parte do Nordeste brasileiro, a região do Brasil com a maior incidência de pobreza rural. Em todo o estado, na avaliação do projeto, cerca de 631.000 famílias rurais ganhavam menos de US\$ 2,50 por dia - ou menos de US\$ 1 por pessoa por dia - e mais dessas famílias estavam na área do projeto. Além disso, para cerca de 50% das famílias rurais pobres faltava abastecimento de água adequado, cerca de 35% não tinham serviços de saneamento e 25% não tinham acesso à eletricidade, em comparação, respectivamente, com 3%, 1% e 1% para todos os domicílios urbanos de Minas Gerais, e 44%, 30% e 19% para o Brasil rural como um todo naquela época. PIB per capita na área proposta do Projeto era menos da metade da de Minas Gerais como um todo, a mortalidade infantil era 29% acima da média do Estado, e o percentual da população sem carteira assinada estava 86% acima do valor correspondente em todo o estado, justificando as intervenções e a partir disso é apresentado com um baixo índice de desenvolvimento humano e com graves carências estruturais (WORLD BANK, 2011, p. 1).

Nessa região-objeto, a justificativa do projeto buscou também apresentar uma região deprimida, que apresenta graves problemas sociais, atraso e miséria e com um baixo grau de desenvolvimento econômico das atividades agrárias, sobretudo, por se encontrar

localizada no semi-árido, apresentando baixo potencial/fertilidade da terra e escassez de recursos hídricos, que se tornam cada vez mais problemáticos, seja pela insalubridade, seja pelo assoreamento das fontes restantes, inclusive dos grandes rios como, por exemplo, o Jequitinhonha, o Verde Grande e o Gorutuba, rios esses que já tiveram grande potencial hídrico, restando hoje praticamente o rio São Francisco, mesmo assim já bastante assoreado (MINAS GERIAS, 2001).

Diferentemente do relato citado, ao que tudo indica, o BM constrói uma imagem pouco real quando se olha e se nega a reconhecer uma realidade mais complexa, justificando sua ação a partir desse pequeno relato.

4 CONCLUSÃO

Embora em um primeiro momento a leitura deste texto possa indicar de alguma maneira que o que se quer é apontar para as limitações do desenvolvimento ou mesmo refutá-lo, desqualificando tudo o que se produziu de interpretação do Vale nessas últimas décadas, nosso intento é colaborar com o debate do desenvolvimento, demonstrando como a produção dessas ideias institucionalizadas sobre a região promoveu mudanças estruturais importantes, que reverberaram até os dias atuais.

Esse é um tema vasto e polêmico, com infinitas possibilidades de interpretação e análise, e durante muito tempo se estabeleceu uma espécie de tabu, um acordo tácito no qual a natureza da sua origem não era esclarecida nem mesmo debatida. Embora não seja o objetivo desse texto uma análise exaustiva, buscamos apresentar os principais elementos ou elos dessa cadeia de eventos que compreendem ou modelaram o debate e as ações que hoje parecem ter dominado o mundo.

Susan George (1978) registra o mesmo fenômeno em “o Mercado da fome”. De forma didática ela mostra como a pobreza e a fome passam a ser encaradas como uma questão geopolítica e econômica encabeçada pelos Estados Unidos e com a anuência das potências capitalistas europeias. Nesse processo, é montada uma imensa rede política, que envolve países, grandes empresas multinacionais, organismos internacionais e ONGs e acabam por cobrir todos os quadrantes da terra.

Dentro deste contexto, podemos situar a discussão em torno do desenvolvimento como uma resposta ao avanço político dos movimentos que passam a confrontar essa realidade dura, resultante de anos de dominação, aparecendo em um momento oportuno dentro dessa profunda polarização política-ideológica. E essa é a marca de décadas que seguem o fim da Segunda Guerra Mundial, em que temos um debate extremamente animado entre diferentes matrizes de pensamento. Temas como fome e pobreza são apontamentos residuais na questão do desenvolvimento, sendo justificados sempre como a ausência do desenvolvimento, o que acabava explicando a ação dos próceres do desenvolvimento.

Embora se afirme como questão humanitária, legítima e urgente, o debate sobre a fome e a pobreza foi desde o início instrumentalizado e articulado a partir dos centros hegemônicos. Não há dúvida de que a ajuda se coloca como necessária, essa não é a questão que deve ser debatida, mas sim o caminho pelo qual os países do polo dominante buscaram responder a essa questão. O que podemos afirmar, de maneira categórica, é que os caminhos escolhidos estão na raiz da persistência desse drama.

Apesar de assistirmos a um avanço nos indicadores econômicos de boa parte dos países que compõe a comunidade internacional, é a primeira vez na história da humanidade que dispomos de condições técnico-científicas que permitem amenizar ou mesmo erradicar a fome e a miséria do convívio humano.

Compreender a trajetória do debate em torno da pobreza e, principalmente, a pobreza rural, no mundo ou mesmo no Brasil, e como isso repercute na realidade regional do Vale do Jequitinhonha, passa necessariamente por compreender o papel do Banco Mundial, principal fiador desse debate, e a forma como dimensionou tal questão.

A fome e a pobreza não são problemas recentes na história da humanidade, existem vários relatos de crises alimentares que atingiram diversas regiões do globo em diferentes momentos. Contudo, o que se impõe de novo é justamente a forma como tal questão é percebida na atualidade.

Esse texto pretende contribuir a um debate que tem crescido, buscando interpretar o Vale do Jequitinhonha à luz das práticas e do discurso do desenvolvimento. Objetivou-se, assim, explorar o papel desempenhado por entidades supranacionais no desenvolvimento de estratégias de combate à pobreza e de desenvolvimento na região.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, I. G. Da caridade ao Welfare State: um breve ensaio sobre os aspectos históricos dos sistemas de proteção social ocidentais. São Paulo: **Ciência e Cultura**, v. 67, n.1, p. 52-55, jan./mar. 2015.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial**. Washington: Banco Mundial, 1990. Disponível em: [http://www-wds.worldbank.org/ external.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external.pdf). Acesso em: 20 ago. 2020.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial**. Washington: Banco Mundial, 2000-2001. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN>. Acesso em: 20 ago. 2020.

BISSIO, R. **The new goal on poverty**: A welcome paradigm shift. 2016. Available in: <https://www.socialwatch.org/es/node/17284>.

BORGES, F. M. **Brejão, Claro dos Poções**: avaliação de um projeto de combate à pobreza rural. 2019. Mestrado Acadêmico em Desenvolvimento Social da Unimontes, Montes Claros, 2019.

BURGOS SILVA, J. G. **Estado de derecho y globalización**: el Banco Mundial y las reformas institucionales en América Latina / Germán Burgos Silva - Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, UNIJUS: ILSA, 2009, 380p. - (En clave de sur).

ESCOBAR, A. **Encontering development**: the making and the unmaking of the third world. Princeton: Princeton University Press, 1995.

ESTENSSORO, L. **Capitalismo, Desigualdade e Pobreza na América Latina**. 2003. Tese de doutorado em Sociologia, FFLCH-USP, São Paulo, 2003.

ESTEVA, Gustavo. La crisis como esperanza. **Bajo el Volcán**, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, v. 8, n. 14, p. 17-53, 2009.

FARIAS, F.; MARTINS, M. **O conceito de pobreza do Banco Mundial**. 2007. Disponível em: <http://www.tensoesmundiais.ufc.br/artigos/Revista%205/Adjacy.pdf>. Acesso em: 10 set. 2020.

FERGUSON, J. **The anti-politics machine**: "development", depoliticization and bureaucratic power in Lesotho. Cambridge/Nova York, Cambridge University Press, 1994.

FIGUEIREDO, I. M. Z. Os projetos financiados pelo Banco Mundial para o ensino fundamental no Brasil, **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 109, p. 1123-1138, set./dez. 2009. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 13 jan. 2021.

FILHO A. N.; CORRÊA, P. V. A CEPAL Ainda é uma Escola do Pensamento? **Rev. Econ. Contemp.**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 92-111, jan./abr. 2011.

FREITAS, A. F.; FREITAS, A. F. Empreendimentos induzidos por políticas públicas: reflexões a partir do Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR) em Minas Gerais **Interações**, Campo Grande, v. 12, n. 2, p. 255-265, jul./dez. 2011.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO- FJP. 2017. **Plano de Desenvolvimento para o Vale do Jequitinhonha** (PDVJ) – volume 1. Estratégias e Ações. Belo Horizonte, 2017.

GEORGE, S. **O mercado da fome**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

GÓMEZ, J. R. M. **Desenvolvimento em (des)construção**. Narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2006.

GÓMEZ, J. R. M. Desenvolvimento em (des)construção: provocações e questões sobre desenvolvimento e geografia. In: FERNANDES, B. M.; MARQUES, M. I. M.; SUZUKI, J. C. (orgs.) **Geografia Agrária: Teoria e Poder**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, p. 39-53, 2007.

GONÇALVES, M. D. S. *et al.* A presença do Banco Mundial e do Banco Interamericano no financiamento do ensino fundamental e médio na Rede Estadual de Ensino do Paraná. **Educar**, Curitiba, Editora UFPR, Especial, p. 71-99, 2003.

IMPrensa Oficial do Estado de Minas Gerais (IOMG). **Combate à pobreza rural será intensificado**. 2011. Disponível em: <http://www.iof.mg.gov.br/acao-do-governo/acao-do-governo-arquivo/Combate-a-pobreza-rural-sera-intensificado.html>. Acesso em: 17 set. 2020.

LOUNGANI, Prakash. The Global War on Poverty. **Finance & Development**, dez. 2003. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2003/12/pdf/basics.pdf>. Acesso em: 15 de out. 2020.

MATTA, R. **On the brazilian urban poor**: an anthropological report. Kellogg Institute, Democracy and Social Policy Series, working paper #10 – Spring. Project “Social Policies for the Urban Poor in Southern Latin America: Welfare Reform in Democratic Context”. 1995.

MATTOS, A. B. Estado e Política Pública no Vale do Jequitinhonha: uma crítica antropológica e programática. In: HEMMI, A. P. A. *et al.* **Perspectivas Da Saúde Coletiva No Vale Do Jequitinhonha**: Temas, Debates E Reflexões –1. ed. Curitiba: Brazil Publishing, 2020.

MAURIELL, A. P. O. **Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade**. Tese de Doutorado. Campinas: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/UNICAMP, 2008.

McNAMARA, R. **Discurso ante la Junta de Gobernadores Nairóbi**. 24-28 de septiembre, 1973.

MINAS GERAIS. **Projeto de Lei 1916/2001**. Autoriza o Poder Executivo a contratar empréstimo com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD -

destinado ao Projeto de Combate à Pobreza Rural da Região Mineira do Nordeste - PCPR - e dá outras providências. Belo Horizonte, 2001.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 44.097**, de 29 de agosto de 2005. Disponível em: https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=44097&comp=&ano=2005&aba=js_textoOriginal. Acesso em: 22 de jun. 2020.

MINAS GERAIS. O empreendedor público e o Projeto de Combate à Pobreza Rural do Estado de Minas Gerais. In: **Empreendedores Públicos no Governo de Minas Gerais**: registro de uma experiência de resultados. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

NASCIMENTO, E. C. Vale do Jequitinhonha: Entre a carência social e a riqueza cultural. **Contemporâneos, Revista de Artes e Humanidades**, n. 4, mai./out. 2009.

PEREIRA, J. M. M. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)**. São Paulo/Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

PEREIRA, J. M. M. Assaltando a pobreza: política e doutrina econômica na história do Banco Mundial (1944 – 2014). Conflitos e parcerias em torno de projetos socioambientais. **Revista Tempo Social**. São Paulo, 2011.

PEREIRA, J. M. M. As ideias do poder e o poder das ideias: o Banco Mundial como ator político-intelectual. **Revista Brasileira de Educação**, v.19, n. 56, p. 77-100, jan./mar. 2014.

PEREIRA, J. M. M. Assaltando a pobreza: política e doutrina econômica na história do Banco Mundial (1944-2014). **Revista de História** (USP), p. 235-265, 2016.

PEREIRA, J. M. M. Banco Mundial, reforma dos Estados e ajuste das políticas sociais na América Latina. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, p. 2187-2196, 2018.

PEREIRA, J. M. M. O Banco Mundial e a construção político-intelectual do "combate à pobreza". **Topoi**, Rio de Janeiro, vol. 11, nº 21, Rio de Janeiro, jul./dez. 2010.

PERRY, G; GARCÍA, E. La influencia de los organismos multilaterales de desarrollo sobre las estrategias de desarrollo latino-americanas. **International Development Policy | Revue internationale de politique de développement**, 2018. Disponível em: <https://journals.openedition.org/poldev/2510#bibliography>. Acesso em : 12 nov. 2020.

PESSÔA, M. O. **Caminhos do Jequitinhonha**: análise do Projeto de Combate à Pobreza Rural como política pública para o desenvolvimento socioeconômico do Vale do Jequitinhonha – MG. 2012. Dissertação de mestrado em Políticas Sociais – Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro, 2012.

PORTO-GONÇALVES, C. W. **A Globalização da Natureza e a Natureza da Globalização**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2006.

RIBEIRO, G. L. **Outras Globalizações**: cosmopolíticas pós-imperialistas. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2014. 312p.

RIST, G. **The history of development**: from western origins to global faith. 3. ed. Londres: Zed books, 2008.

- SANAHUJA, J. A **Altruismo, mercado y poder**: el Banco Mundial y la lucha contra la pobreza. Barcelona: Intermón Oxfam, 2001.
- SANTANA JUNIOR, G.; SANTOS, L. T.; PAIVA, D. M. O Banco Mundial e as políticas de combate à pobreza na América Latina: uma análise crítica sobre seus relatórios de 1990 a 2006. **Revista Debate Econômico**, v. 1, p. 102-123, 2013.
- SAXE-FERNÁNDEZ, J.; DELGADO-RAMOS, G. C. **Imperialismo y Banco Mundial**. Madri: Editorial Popular, 2004.
- SCHWARTZMAN, S. **As Causas da Pobreza**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004, 208p.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia. das Letras, 2010.
- SERVILHA, M. M. **O Vale do Jequitinhonha entre a divisão pela pobreza e sua significação pela identificação regional**. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense, 2012.
- SHARMA, A.; GUPTA, A. Introduction. In: SHARMA, Aradhana; GUPTA, Ahil (orgs.) **Anthropology of the state**: a reader. Serie Blackwell readers in athropology, v. 9. Pondicherry, Índia: Blackwell Publishing Ltd, 2006.
- SOARES, R. P. Avaliação do financiamento do Banco Mundial ao Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural do Nordeste (PAPP). **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, n.15, IPEA, Brasília, 1997.
- SOUSA, R. M. G. **Pobreza**: um diálogo sem consenso. 2009. 200f. Dissertação de mestrado em Administração Pública e Governo – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009.
- SOUZA LIMA, A. C.; CASTRO, J. P. M. Notas para uma abordagem antropológica da(s) política(s) pública(s). **Antropológicas**, ano 19, v. 26, n. 2, p. 17-54, 2015.
- SPRANDEL, M. A. **A pobreza no paraíso tropical**: interpretações e discursos sobre o Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004.
- STAHL, K. Política social en América Latina: la privatización de la crisis. **Nueva Sociedad**, n. 131, p. 48-71 may./jun. 1994.
- TOUSSAINT, Eric. **Banco Mundial**: el golpe de Estado permanente. Madri: El Viejo Topo, 2006.
- UGÁ, V. D. A categoria "pobreza" nas formulações de política social do Banco Mundial. **Rev. Sociol. Polít.** [on-line], n. 23, p. 55-62, 2004.
- WADE, R. H. **Boulevard of Broken Dreams**: the inside story of the World Bank's Polonoroeste Road Project in Brazil's Amazon. Grantham Reearch Institute on Climate Change and the Environment. 2011. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2014/02/WP55_world-bank-road-project-brazil.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

WORLD BANK. **Report n° PID10577**. Brazil-Rural Poverty Reduction Project-Minas Gerais. 2001. Disponível em: www.worldbank.org. Acesso em: 20 ago. 2020.

WORLD BANK. **Report No: 33165-Br**. Project Appraisal Document on A Proposed loan In the Amount of Us\$35.0 Million to The State of Minas Gerais With the Guarantee of The Federative republic Of Brazil for A Rural Poverty reduction project. 2005. Disponível em: www.worldbank.org. Acesso em: 20 de ago. 2020.

WORLD BANK. **Report No: Icr1657**. Implementation Completion and Results Report (Ibrd-73290) Ona Loan in The Amount of Us\$ 35 Million to The State of Minas Gerais For A Rural Poverty Reduction Project. 2011. Disponível em: www.worldbank.or. Acesso em: 20 ago. 2020.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de investigação. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (Orgs). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: Editora UFMG. 2010, p. 11-31.